

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

LUIZ HENRIQUE CALHAU DA COSTA

O EXERCÍCIO DO PODER NA POLÍTICA DE TRANSPORTE DE CURITIBA ENTRE
2008 E 2018

CURITIBA
2019

LUIZ HENRIQUE CALHAU DA COSTA

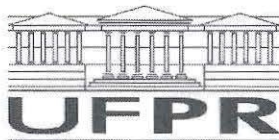
O EXERCÍCIO DO PODER NA POLÍTICA DE TRANSPORTE DE CURITIBA ENTRE
2008 E 2018

Dissertação apresentada como requisito parcial à
obtenção do título de Mestre em Planejamento
Urbano pelo Programa de Pós Graduação em
Planejamento Urbano do Setor de Tecnologia da
Universidade Federal do Paraná

Área de concentração: Políticas e Instrumentos do
Planejamento Urbano

Orientador: Prof. Dr. José Ricardo Vargas de Faria

CURITIBA
2019



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SETOR SETOR DE TECNOLOGIA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PLANEJAMENTO
URBANO - 40001016104P3

TERMO DE APROVAÇÃO

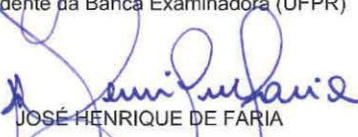
Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em PLANEJAMENTO URBANO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da Dissertação de Mestrado de **LUIZ HENRIQUE CALHAU DA COSTA** intitulada: **O Exercício do Poder na Política de Transporte de Curitiba entre 2008 e 2018.**, após terem inquirido o aluno e realizado a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de mestre está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 14 de Março de 2019.


JOSÉ RICARDO VARGAS DE FARIA

Presidente da Banca Examinadora (UFPR)


JOSÉ HENRIQUE DE FARIA

Avaliador Externo (UFPR)


MAURO ZILBOVICIUS

Avaliador Externo (USP)

A todos que acreditam no Direito à Cidade enquanto prática da transformação

AGRADECIMENTOS

À minha família, por compreender e me apoiar incondicionalmente.

Aos meus amigos, pela força em momentos difíceis.

Ao meu orientador, Prof.º Dr. José Ricardo Vargas de Faria, pelo apoio e orientação na elaboração desta pesquisa.

Aos Professores José Henrique de Faria e Mauro Zilbovicius, pelas orientações sobre a metodologia e análise do objeto.

Aos colegas de disciplinas do mestrado, com quem foi fácil e divertida a convivência e o compartilhamento de ideias e angústias.

Aos professores e professoras do Programa de Pós Graduação em Planejamento Urbano, que promoveram discussões fundamentais para a compreensão do fenômeno urbano.

À todos pesquisadores que fazem parte da construção desta pesquisa diretamente ou indiretamente, sem os quais não seria possível realizar este trabalho.

“As coisas estão no mundo, só que eu preciso aprender” – Paulinho da Viola

RESUMO

O transporte público de passageiros é parte constituinte do cotidiano de milhões de pessoas e influencia (e é influenciado por) todos os processos de produção de espaço urbano na cidade contemporânea. No Brasil, a política de transporte público transpassa a ação do Estado como “agente regulador” e é constituída pela ação de diversos agentes privados e públicos. O objetivo desta pesquisa é estudar a materialização desta política no período entre 2008 e 2018 na cidade de Curitiba compreendendo o exercício do poder a partir das contradições reveladas pelos conflitos em torno da tarifa e do modelo de gestão do serviço de transporte urbano coletivo. Para isso devemos compreender o processo de urbanização de Curitiba a partir da leitura científica crítica e os conflitos que revelam as contradições da política de transporte público na cidade no período estudado. Com isso se fez possível constatar a capacidade de manutenção de acumulação dos empresários do transporte público de Curitiba, que ora resistem à políticas de controle sobre o sistema ora promovem benefícios operacionais, dependendo do alinhamento (e acesso) aos aparelhos de Estado com inserção na gestão do sistema de transporte. Desta forma, o processo de licitação do serviço, em 2009/2010 representa uma repactuação financeira e jurídica entre poder municipal e empresas operadoras, uma vez que em termos práticos de acumulação (e operação) reforçou a atuação do grupo empresarial que explorava o sistema. Os conflitos populares e institucionais que se deram no período reafirmam as contradições do sistema de transporte de Curitiba. Este sistema, que já foi caracterizado como “modelo”, deve ser compreendido, portanto, não apenas pelo conjunto de características espaciais e operacionais que o definem, mas também pela atuação de uma fração da classe dominante que o subordina e o controla de acordo com seus interesses de rentabilidade e acumulação, tendo o Estado e o Direito como veículos de legitimação de sua dominação.

Palavras chave: poder, transporte coletivo, Estado, Classe, conflito, serviço, urbano.

ABSTRACT

Public passenger transport is a constituent part of the daily lives of millions of people and influences (and is influenced by) all the processes of urban space production in the contemporary city. In Brazil, public transport policy transcends State action as a "regulatory agent" and is constituted by the actions of several private and public agents. The objective of this research is to study the materialization of this policy in the period between 2008 and 2018 in the city of Curitiba understanding the exercise of power from the perspective of the contradictions revealed by the conflicts around the fare policy and management model of the public transport service. We then must understand the process of urbanization of Curitiba from the critical scientific literature and the conflicts that reveal the contradictions of the public transport policy in the city during the studied period. With this, it was possible to verify the capacity of maintenance of the process of capital accumulation of the Curitiba public transport capitalists, who resist the public control policies on the system and/or promote operational benefits, depending on the alignment (and access) to state apparatuses with insertion in the management of the transport system. In this way, the bidding process of the service in 2009/2010 represents a financial and legal renegotiation between municipal power and operating companies, since, in practical terms of accumulation (and operation), it reinforced the performance of the private corporations that already operated the system. The popular and institutional conflicts that occurred in the period reaffirm the contradictions of Curitiba's transportation system. This system, which has been, for some time, characterized as a "model", must therefore be understood not only by the set of espacial and operational characteristics that define it, but also by the performance of a fraction of the dominant class that subordinates and controls it according to their interests of rentability and accumulation, having the State and the Law as vehicles of legitimization of their domination.

Keywords: power, collective transportation, state, class, conflict, service, urban.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1: RELAÇÃO TARIFA TÉCNICA E TARIFA PÚBLICA DEFLACIONADAS DE ACORDO COM O IPCA	110
FIGURA 2: FOTO DE RAFAEL GRECA À MESA COM DONATO GULIN, DIAS DEPOIS DO REAJUSTE TARIFÁRIO.....	129
FIGURA 3: INDICADORES DE QUALIDADE	132
FIGURA 4: GRADES QUE SUPOSTAMENTE COIBIRIAM A EVASÃO TARIFÁRIA NAS ESTAÇÕES TUBO.....	135

LISTA DE SIGLAS

ANTP – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRANSPORTES PÚBLICOS

APP SINDICATO – SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO PÚBLICA DO PARANÁ

APUF-PR – ASSOCIAÇÃO DOS PROFESSORES DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

ARENA – ALIANÇA RENOVADORA NACIONAL

AUTRACO – ASSOCIAÇÃO DOS USUÁRIOS DO TRANSPORTE COLETIVO

BIRD – BANCO INTERNACIONAL PARA RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

BPTRAN – BATALHÃO DA POLÍCIA DE TRÂNSITO

BRT – BUS RAPID TRANSIT

CAEBB – COMPANHIA AUXILIAR DE EMPRESAS ELÉTRICAS BRASILEIRAS

CCTC – COMPANHIA CURITIBANA DE TRANSPORTES COLETIVOS

CEB – COMUNIDADES ECLESIAIS DE BASE

CFLP – COMPANHIA DE FORÇA E LUZ DO PARANÁ

CIP – CONSELHO INTERMINISTERIAL DE PREÇOS

CMC – CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA

CMTc – COMISSÃO MUNICIPAL DE TRANSPORTES COLETIVOS

COMEC – COORDENAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA

CPI – COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO

CPJP-PR – COMISSÃO PONTIFÍCIA DE JUSTIÇA E PAZ DO PARANÁ

CSLL – CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO LÍQUIDO

DIEESE – DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS

DST – DEPARTAMENTO DE SERVIÇO DE TRÂNSITO

EBTU – EMPRESA BRASILEIRA DE TRANSPORTES URBANOS

EY – ERNEST AND YOUNG

FUC – FUNDO DE URBANIZAÇÃO DE CURITIBA

GAECO – GRUPO DE ATUAÇÃO ESPECIAL DE COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

GE – GENERAL ELETRIC

GEIPOT – GRUPO EXECUTIVO DE INTEGRAÇÃO DA POLÍTICA DE TRANSPORTES (EMPRESA BRASILEIRA DE PLANEJAMENTO DE TRANSPORTES)

ICI – INSTITUTO CIDADES INTELIGENTES

IPC – ÍNDICE NACIONAL DE PREÇOS AO CONSUMIDOR

IPCA – ÍNDICE NACIONAL DE PREÇOS AO CONSUMIDOR AMPLO

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA

IPK – ÍNDICE DE PASSAGEIROS POR QUILOMETRO

IPPUC – INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA

IRPJ – IMPOSTO DE RENDA DE PESSOA JURÍDICA

MAB – MOVIMENTO DAS ASSOCIAÇÕES DE BAIRRO DE CURITIBA E REGIÃO

MP-PR – MINSITÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ

MPL CURITIBA – MOVIMENTO PASSE LIVRE CURITIBA

NTU – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES URBANOS

OAB-PR – ORDEM DOS ADVOGADOS DO PARANÁ

ONG – ORGANIZAÇÃO NÃO GOVERNAMENTAL

PDS – PARTIDO DEMOCRÁTICO SOCIAL

PDT – PARTDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PMC – PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA

PMDB – PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO

PMN – PARTIDO DA MOBILIZAÇÃO NACIONAL

PP – PARTIDO PROGRESSISTA

PPT – PLENÁRIA POPULAR DO TRANSPORTE

PSB – PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO

PSDB – PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA

PT – PARTIDO DOS TRABALHADORES

PTC – PLANO DOS TRANSPORTES COLETIVOS

PUCPR – PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ

RIT – REDE INTEGRADA DE TRANSPORTES

RMC – REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA

RTC – REGULAMENTO DOS TRANSPORTES COLETIVOS

SBR – SOUTH BRAZILIAN RAILWAY

SENGE-PR – SINDICATO DOS ENGENHEIROS DO ESTADO DO PARANÁ

SETRANSP – SINDICATO DAS EMPRESAS DE ÔNIBUS DE CURITIBA E REGIÃO METROPOLITANA

SINDIMOC – SINDICATO DOS MOTORISTAS E COBRADORES DE ÔNIBUS DE CURITIBA E REGIÃO METROPOLITANA

SINDIURBANO – SINDICATO DOS TRABALHADORES EM URBANIZAÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ

TAC – TERMO ADITIVO DE CONTRATO

TCE-PR – TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

TIR – TAXA INTERNA DE RETORNO

TJ-PR – TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ

UFPR – UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

VT – VALE TRANSPORTE

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	DO OBJETO DE PESQUISA: POLÍTICA DE TRANSPORTE PÚBLICO DE CURITIBA.....	19
2.1	CURITIBA: UMA LEITURA CRÍTICA DA CIDADE MODELO	19
2.2	POLÍTICA DE TRANSPORTE URBANO: DA ESCALA NACIONAL À CURITIBA.....	23
3	O ESTADO E O EXERCÍCIO DO PODER	36
4	METODOLOGIA CIENTÍFICA.....	41
5	TRANSPORTE PÚBLICO DE CURITIBA: A CONSTRUÇÃO DE UM MITO.....	47
5.1	OS MONOPÓLIOS DE SERVIÇO	47
5.2	O CAOS ESTRATÉGICO E A INSERÇÃO DO ÔNIBUS COMO MODAL PRINCIPAL DO TRANSPORTE PÚBLICO DE CURITIBA.....	54
5.3	A ERA MODERNA DA POLÍTICA DE TRANSPORTE PÚBLICO DE CURITIBA.....	58
6	POLÍTICA DE TRANSPORTE DE CURITIBA: DE 2008 À 2018.....	84
6.1	CRÍTICA À POLÍTICA DE TRANSPORTE PÚBLICO E EXPLORAÇÃO POLÍTICA DA CRÍTICA	85
6.2	LICITAÇÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE URBANO EM CURITIBA....	88
6.3	A POLÍTICA TARIFÁRIA E OS CONFLITOS DO PERÍODO.....	109
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	140
8	REFERÊNCIAS	146

1 INTRODUÇÃO

Quem utiliza o transporte público está acostumado a vivenciar sua infraestrutura e serviços cotidianamente. Este nível de envolvimento se dá na dimensão mais imediata das relações sociais da mobilidade urbana: o deslocamento para o trabalho, estudo, casa, etc. Assim, quem utiliza o serviço tem a necessidade de chegar no seu destino de forma rápida, confortável e segura, além de acessível em termos financeiros. Não encontrar no serviço de transporte público estes requisitos básicos é motivo de conflitos e questionamentos, o que mobiliza parte da sociedade a entender a condição em que está posta a política de transporte público em sua cidade.

Nesse sentido, o transporte público coletivo, como fenômeno urbano, é a expressão dos conflitos e das relações de poder que o constituem. Sua expressão na cidade contemporânea também se dá na produção e reprodução do espaço, seja no histórico de cada cidade que conta com o serviço, seja no dia a dia dos deslocamentos pendulares e não pendulares, seja no planejamento urbano e setorial etc.

Vivido diariamente pela população que o utiliza, o transporte público é citado nas agendas urbanas internacionais, nas campanhas eleitorais municipais, nos cadernos sobre cidades dos grandes e pequenos veículos midiáticos, nos debates populares e institucionais sobre a política urbana das cidades, na universidade e na escola primária, nos bairros e no centro. No Brasil, e em suas grandes cidades principalmente, flutuações tarifárias, condições de qualidade, atendimento tanto no espaço (cobertura espacial) quanto no tempo (frequência de viagens), condições de gestão, política municipal, são alguns dos temas que surgem quando se determina o transporte público coletivo como objeto de estudo ou especulação.

Ora, se existe em evidência tantas nuances de um mesmo objeto no que concerne sua existência enquanto fenômeno político, cotidiano e urbano, é necessário entender os aspectos relacionais de tal fenômeno, ou seja, no interior do objeto - política de transporte público coletivo -, como as esferas técnicas, políticas, econômicas, sociais e jurídicas se compõe, agem e reagem, produzem e reproduzem certo tipo de relação social. A partir de então, e sob a luz da metodologia científica, podemos começar um trabalho de análise das contradições que definem tal

fenômeno e possivelmente o sistema que o produz e reproduz, assim como sua posição e inserção nas relações de poder na cidade capitalista contemporânea.

Tomando a definição de Lévy (2001) de mobilidade como uma relação social ligada à mudança de lugar, onde o fenômeno não se limita ao mero deslocamento urbano nem a um sentido geral de mobilidade (por exemplo a “mobilidade social”), pode se afirmar que a realização de uma viagem pelo urbano nunca envolve apenas o indivíduo que a realiza, mas sim a totalidade do corpo social que se integra neste espaço, além de toda constituição social e histórica da política de transporte e do sistema em si.

Apesar de ser conhecida por seu planejamento e sistema de transporte urbano, Curitiba não se exclui desta dinâmica conflitiva. Se a aparência nos sugere uma efetiva e racional política de transporte público na cidade desde o início da implementação dos corredores estruturais e do sistema trinário (em 1974 por Jaime Lerner) uma leitura mais acurada nos coloca outras categorias de análise e percepção desta política.

Esta aproximação com o objeto nos sugere a existência de relações de poder que incidem sobre fatores concretos da política de transporte de Curitiba e no exercício do poder em relação à esta. Neste sentido, a política tarifária e a concessão do serviço para empresas privadas são fatores determinantes para a manutenção de grupos econômicos específicos, que controlam e operam o transporte público de Curitiba, assim como o exploram economicamente.

A licitação do serviço de transporte em Curitiba, de 2009, marca a transição de uma gestão permissionária do transporte público, onde, supostamente, desde 1987 se havia maior controle estatal sobre os custos e operações do sistema (NEVES, 2006), para um modelo concessionário, representando, aparentemente, uma inflexão na política de transportes da metrópole Curitiba. No entanto, a continuidade das empresas operadoras, aliada à suspeitas de fraude e direcionamento da licitação, além da ausência de licitação das linhas metropolitanas pelo Governo do Estado, coloca em xeque a aparência de mudança na política de transporte público de Curitiba a partir da licitação do serviço.

Se até então, movimentos populares e sindicais já tomavam posições de questionamento sobre os aumentos tarifários e as condições de qualidade do transporte público, a partir de 2010 há uma ebulição de conflitos, judiciais,

institucionais e populares, que expõe ainda mais a dimensão política e relacional do transporte coletivo de Curitiba e questionam a fama de modelo dada ao sistema desde os anos 1970. A intensidade de tais conflitos, que não são únicos na trajetória do transporte da capital paranaense, forçam as instituições envolvidas no sistema de transporte a tomarem posições e agirem, o que torna o período qualitativamente elucidativo, expondo estratégias e forças políticas para além da superfície político-partidária.

A produção (e polarização) de discursos no período, que engloba em escala nacional as chamadas Jornadas de Junho (2013) e uma cada vez maior polarização político-partidária (impeachment da presidente Dilma Rousseff, 2016) e político-ideológica (implantação da agenda “Ponte para o Futuro”, 2017), torna possível observar as relações entre os atores envolvidos na política de transporte em Curitiba, onde a expressão dos vitoriosos deste conflito se dá na medida em que as forças se combinam em torno de suas estratégias, ações e discursos, e na medida que se mantém vigente a ordem estabelecida em 2010.

Aqui, trataremos o transporte público como objeto de uma relação social contraditória e conflitiva, que tem a mobilidade urbana e a própria cidade como fatores de produção e reprodução. Tratando-se de um fenômeno urbano, a materialização do transporte público se dá no espaço urbano e na sua (re)produção sob o modo de produção capitalista. Sendo assim, é simbólico notar o aspecto contemporâneo que carregam os trabalhos de Kowarick (1979) e Maricato (1979), guardada a conjuntura política em que estes foram realizados e as relações de poder específicas na dinâmica paulistana analisada, principalmente quanto aos conceitos de *espoliação urbana* e *produção do espaço* na cidade capitalista. Estes trabalhos servirão como referência para esta pesquisa, mesmo que não se compartilhe das mesmas premissas metodológicas ou recortes espaciais e/ou de objeto¹.

Analisaremos a cidade de Curitiba nos últimos 10 anos de operação da política de transporte público, seus aspectos relacionais e os conflitos decorrentes destes, no sentido de entender a caracterização do poder em torno da política de

¹ A análise das dinâmicas sociais de São Paulo, elaboradas por Kowarick (1979) e Maricato (1979) não podem ser extrapoladas para outras cidades brasileiras ou para outros momentos históricos, o que nos coloca a necessidade de entender estes trabalhos como marcos conceituais e teóricos para a compreensão da produção do espaço na cidade capitalistas e na relação dos serviços urbanos com a espoliação da força de trabalho urbana.

transporte na cidade. Para isso, precisamos reler autores que adiantaram aspectos do pensamento crítico sobre a cidade e sobre seu processo de consolidação no espaço e no discurso.

Neste sentido, inscrevem-se os trabalhos de: i) Garcia (1997), Oliveira (2000) e Souza (2001) no sentido de desmitificar a cidade de Curitiba como modelo, cidade ecológica e cidade planejada; ii) Albuquerque (2007) e Bertol (2013) quanto à questão da política habitacional do município e a questão da moradia na construção do discurso hegemônico sobre a cidade; iii) Pilotto (2010) e Polucha (2010) na leitura da produção do espaço urbano em Curitiba, e; Stroher (2014) e Moura e Firkowski (2014) na inserção do debate sobre a metrópole contemporânea, suas dinâmicas e características no caso de Curitiba e Região Metropolitana.

Estudar, portanto, Curitiba e sua política de transporte público desde 2008, revela-se como uma oportunidade de pesquisa, seja pela intensa produção de dados e discursos no período, seja pela constante pressão sobre os agentes e instituições em materializar suas estratégias. Soma-se a este período três conflitos chave: i) a movimentação de uma ação popular em 2010 questionando o princípio de isonomia da licitação, acusando-a de favorecer os empresários que já vinham operando o transporte público de Curitiba, movida por entidades sindicais; ii) a instalação de uma CPI dos Transportes pela Câmara dos Vereadores de Curitiba, em 2013, para investigar o processo licitatório de 2010, e; iii) o relatório do Tribunal de Contas Estadual-PR, também em 2013, questionando o cálculo da tarifa de transportes e a legalidade dos contratos de concessão estabelecidos em 2010. Estes conflitos servirão de base para a investigação de outros documentos e elementos ao longo da pesquisa, esta não se limitando aos documentos mencionados.

A capacidade de manutenção dos contratos firmados em 2010, não sem conflitos capazes de provocar alterações e prejuízos das mais diversas naturezas aos mais diversos atores, e a recomposição das forças em torno da manutenção da ordem estabelecida em 2010 são as justificativas fundamentais para o início desta pesquisa. Portanto, o objetivo desta pesquisa é entender a caracterização do exercício do poder na política de transporte de Curitiba no período entre 2008 e 2018. Mais especificamente, procuraremos entender como se deu este exercício do poder sob a ótica do conflito e da dominação, ou seja, a partir da análise do conflito e seus desdobramentos, compreender a dominação e a materialização dos interesses das

frações de classe na política de transporte de Curitiba entre 2008 e 2018. Em última análise, colocamos a pergunta: em que dinâmica se dá o exercício do poder na política de transporte público de Curitiba enquanto processo de dominação de classe?

Tratando-se de uma pesquisa qualitativa no âmbito do planejamento urbano e políticas públicas, iniciaremos no próximo capítulo uma leitura sobre o objeto de pesquisa, na tentativa de ler amplamente a realidade que o circunscreve e que permeia as relações sociais que o compõe. Neste capítulo iremos ler sob a luz da história a política de transporte urbano nacional para então compreender as nuances locais desta mesma política. Esta primeira aproximação irá nos comunicar uma realidade com a qual deveremos trabalhar a partir de uma metodologia científica e uma abordagem específica. No entanto, antes de abordar a metodologia científica em si, iremos realizar uma revisão bibliográfica em torno de algumas categorias de análise pertinentes ao estudo do objeto na sua dimensão concreta. Em seguida iremos abordar a metodologia a ser aplicada na pesquisa.

Construídas as premissas básicas da pesquisa, dividiremos a pesquisa em três momentos, sendo que primeiramente iremos reconstituir a criação e mitificação do transporte público de Curitiba, sob a luz de Garcia (1997), Oliveira (2000), Souza (2001), Ramos (2002), Neves (2006) e Procopiuck (2011), entre outros autores, no sentido de compreender as estruturas atuais da política de transporte na cidade sem fetichizá-las, ou seja, sem as tomar como naturais ou garantidas. Na segunda parte será realizada uma análise do período entre 2008 e 2018, baseada na compreensão desta política para além de sua superficialidade. Para isso contaremos com documentos, publicações, pesquisas, opiniões e entrevistas, tendo como base de evidências o surgimento dos principais conflitos já referenciados. Por fim, pretendemos compreender como o poder opera na política de transporte público de Curitiba, quais são seus vetores em termos de classes sociais e quem toma as decisões estruturantes do sistema. Nesta última parte nos importa entender o exercício do poder na política de transporte, quem a direciona e como esta é desenhada.

2 DO OBJETO DE PESQUISA: POLÍTICA DE TRANSPORTE PÚBLICO DE CURITIBA

Posta a política de transporte público como o objeto de análise, dentro de uma limitação de espaço-tempo (Curitiba, de 2008 à 2018), nos cabe então situar este objeto quanto à sua constituição histórica e quanto às suas características específicas. Neste capítulo, pretendemos tensionar o objeto de pesquisa no sentido de compreendê-lo dentro da complexidade dialética de sua materialização. Tal exercício possibilitará a compreensão do objeto antes de sua determinação como categoria de análise, buscando entender como se constitui e se comporta a política de transporte público de Curitiba, dada sua dimensão conflitiva e relacional. Além disso, utilizaremos a oportunidade para situar a cidade de Curitiba em sua leitura crítica, realizando uma breve revisão bibliográfica que tratará da desmitificação da cidade como referência (ou modelo) no processo de urbanização no Brasil.

2.1 CURITIBA: UMA LEITURA CRÍTICA DA CIDADE MODELO

Podemos destacar os trabalhos pioneiros de Garcia (1997) na contestação de Curitiba como uma cidade “que deu certo”, promotora da ecologia urbana e do bem-estar populacional. A crítica elaborada por Garcia (1997) ao discurso de “cidade modelo”, “capital de Primeiro Mundo”, “capital ecológica”, revelou a dimensão do *city-marketing* na cidade, envolvendo procedimentos e estratégias

“mediante as quais o espaço urbano é adaptado tanto o quanto possível às necessidades de determinados grupos com o objetivo de criar condições favoráveis à operação eficiente de suas atividades” (GARCIA, 1997, pág 122)

O planejamento aliado à um *city-marketing* promoveu a criação de imagens positivas da cidade, colocando-a em destaque por destacar um “turismo nitidamente urbanístico” (GARCIA, 1997). O trabalho de Garcia (1997) conferiu outros olhares para Curitiba dentro da pesquisa urbana e podemos dizer que influenciou toda uma geração de pesquisadores críticos à cidade. Oliveira (2000) por exemplo pode ser posicionado com um dos autores que seguiram a análise mais aprofundada dos processos de poder e de discurso em Curitiba. Seu trabalho para desmitificar Curitiba como “cidade modelo” envolveu uma leitura crítica sobre a relação entre os

empresários, urbanistas e gestores públicos, desde a década de 1970, dada uma conjuntura favorável à produção de um espaço consensual e rentável para certas frações da classe dominante (OLIVEIRA, 2000).

Souza (2001) revela o caráter seletivo da definição do eixo nordeste-sudoeste dentro do Plano Preliminar de Urbanismo de Curitiba (1966). Para o autor era preciso mostrar tecnicamente a potencialidade do eixo estrutural nordeste-sudoeste para que este recebesse maior atenção do poder público municipal e das instituições de pesquisa e planejamento da cidade (SOUZA, 2001). Para isto era preciso desqualificar as ocupações que se deram fora deste eixo, principalmente no bairro Boqueirão:

“O efeito mais visível da insistência “técnica” em escolher o sentido nordeste-sudoeste como prioritário para instalação dos eixos estruturais, foi garantir um valor suplementar aos espaços centrais já valorizados e gerar um estoque para sua expansão [...] O eixo, opção prioritária para os investimentos públicos e privados, foi instalado sobre os espaços economicamente mais valorizados da cidade, onde habitava a população considerada organicamente integrada ao desenvolvimento urbano. O quadro representativo da cidade e sua “vocação” só pode ser completado com a representação da região ao sul da BR- 116, especialmente o bairro do Boqueirão, como contraponto negativo do espaço positivo, ou seja, como “apêndice” inorgânico da cidade orgânica.” (SOUZA, 2001, pág. 120)

A pesquisa crítica sobre os processos de planejamento e conformação de poderes na produção do espaço de Curitiba nos mostra uma ideia central por trás da promoção do desenvolvimento urbano da cidade. A Curitiba, da década de 1960 em diante, se desenvolve a partir de uma conjuntura de continuidade política em praticamente todos os níveis federativos (OLIVEIRA, 2000), organiza seus espaços de forma a alinhar os interesses empresariais com os interesses espaciais (estes de uma certa fração de classe) (OLIVEIRA, 2000; SOUZA 2001), promovendo um discurso convincente de que a cidade funciona, é modelo, é ecológica, é de “primeiro mundo” etc (GARCIA, 1997).

Assim, podemos relacionar o processo de produção do espaço da cidade de Curitiba com o conceito de “cidade máquina de crescimento” de Molotch (1976), revisitado por Arantes (2000). Neste espectro teórico, encaixam-se as análises de Garcia (1997), Oliveira (2000) e Souza (2001) sobre a determinação de uma estratégia urbana para a cidade de Curitiba desde 1966, uma vez que o processo de integração entre empresariado, gestão municipal e estadual e urbanistas pode ser

visto como estratégico para uma máquina de crescimento propriamente curitibana. Arantes (2000) pontua:

“(...) a ideia de cidade como *growth machine* pode ser assim resumida: coalizões de elite centradas na propriedade imobiliária e seus derivados, mais uma legião de profissionais caudatários de um amplo arco de negócios decorrentes das possibilidades econômicas dos lugares, conformam as políticas urbanas à medida em que dão livre curso ao seu propósito de expandir a economia local e aumentar a riqueza.” (ARANTES, 2000, pág. 27)

Arantes (2000) vai além e condiciona a “cidade máquina de crescimento” à produção de um consenso hegemônico, representado pela associação de especuladores, políticos e “*urban imagineers*”. Esta conceituação é importante para entender o processo de urbanização de Curitiba a partir de 1966 e consequentemente de uma “reforma urbana” nunca antes vista no Brasil nos moldes de um “sucesso” (SOUZA, 2001).

A desmitificação da imagem de Curitiba como “sucesso urbanístico” partiu de análises sobre as relações sociais que envolviam a política em Curitiba e as estratégias dos atores e das classes durante o processo de constituição de um consenso sobre a produção do espaço urbano na capital. Os trabalhos que seguiram a estas análises reiteraram o caráter relacional da máquina de crescer curitibana. As bases para uma escola de análise crítica sobre a produção do espaço curitibano se encontravam estruturadas.

Albuquerque (2007), por exemplo, nos mostra como o discurso ao redor da “cidade-modelo” se valeu de uma política habitacional que reproduzia a prática dominante de localizar a habitação social nas regiões mais distantes e menos urbanizadas da cidade. Sendo assim, e se valendo de uma ocultação da realidade das ocupações irregulares ou precárias em Curitiba, o discurso de cidade-modelo pôde prosperar, principalmente dentro da ideia falseadora de uma “cidade sem favelas” (ALBUQUERQUE, 2007).

Ainda sobre a questão habitacional em Curitiba, a pesquisa de Bertol (2013) atenta para o “falso problema da moradia” no discurso institucional municipal. Para a autora, a carência habitacional em Curitiba não é descrita “em seus verdadeiros termos, como um problema que é fruto das contradições postas na construção da habitação e da cidade” (BERTOL, 2013), mas como fruto da pobreza do trabalhador

e da incapacidade do Estado de prover moradia. Bertol (2013) ainda mostra o imbricamento da Companhia de Habitação de Curitiba (COHAB-CT) com a produção imobiliária voltada para o mercado. As justificativas do órgão para não produzir Habitação de Interesse Social se apoiam na naturalização da precificação e da especulação da terra urbana, ocultando as relações de produção implicadas no processo (BERTOL, 2013).

Relativo à produção do espaço intra-urbano de Curitiba, as pesquisas de Pilotto (2010) e Polucha (2010) nos trazem subsídios para entender tal dinâmica. O trabalho de Pilotto (2010) mostra o desenvolvimento das forças (re)produtivas no espaço, atreladas a uma forma de produção estratégica para as classes dominantes ocuparem os espaços mais vantajosos na cidade. A expansão do centro para o Batel e a seletiva verticalização de bairros nobres de Curitiba são uns dos fenômenos relatados pela autora, mostrando que a verticalização dos setores estruturais não foi determinada exclusivamente pelo Estado e sim pelo mercado imobiliário, visando a aglomeração das elites no Batel e nas suas proximidades: Água Verde, Bigorrilho e mais recentemente no *Ecoville* (PILOTTO, 2010).

Neste ponto, Polucha (2010) destaca o processo de ocupação do *Ecoville* na região oeste da cidade de Curitiba, lembrando sua antiga designação como área de urbanização homogênea e dirigida para habitação de interesse social, atendendo a demanda de moradia para os trabalhadores das indústrias que passaram a se instalar naquela região da cidade. Polucha (2010) coloca que a partir da ação de uma “coalizão de interesses” tal designação da área foi subvertida e sua ocupação foi realizada pelas determinações do mercado imobiliário, se convertendo em uma área de habitação para a classe média alta.

Stroher (2014) complementa a análise de Pilotto (2010) mostrando que, na escala metropolitana, Curitiba se apresenta nos mesmos moldes de outras metrópoles brasileiras: produto de uma divisão desigual do espaço e dos investimentos, em benefício de uma classe dominante no espaço e no discurso (STROHER, 2014). Esta análise condiz com o que Moura e Firkowski (2014) pesquisam, ao colocar Curitiba como uma metrópole *liberal-periférica*, seguindo conceituação de Ribeiro (2013). Esta designação decorre de dois aspectos colocados pelas autoras sob à luz de Ribeiro (2013): i) a posição de Curitiba na “ordem econômica hierárquica que materializa a divisão mundial do trabalho e liga a

cidade à economia-mundo”; ii) a dinâmica econômica, social e territorial da metrópole, que organiza suas condições de precariedade do habitat urbano, favelas e periferias pobres, enclaves urbanos das frações de classe dominantes, desigualdade de acesso aos equipamentos e serviços coletivos, expansão territorial desintegrada, etc (MOURA E FIRKOWSKI, 2014). Ribeiro (2013) coloca estes últimos fenômenos como “traços marcantes das nossas grandes cidades” resultantes “da ação das forças liberais-internacionalizantes que dirigiram a nossa constituição como semiperiferia da expansão da economia-mundo” (RIBEIRO, 2013).

2.2 POLÍTICA DE TRANSPORTE URBANO: DA ESCALA NACIONAL À CURITIBA

Tendo situado as condições de materialização do fenômeno urbano e metropolitano em Curitiba dentro do arcabouço acadêmico que possibilitou sua descrição, podemos começar a entender como se insere a política de transporte público na (re)produção do espaço urbano na cidade e nas relações de poder locais. Para isso, analisaremos o contexto nacional de evolução da política de transporte público, suas relações com Curitiba e como se apresenta, nos últimos 10 anos, a política de transporte público na capital paranaense.

Desde o final do século XIX o serviço de transporte de público tem sido fundamental no desenvolvimento e consolidação dos grandes centros urbanos. Algumas das principais cidades brasileiras apresentam sistemas de transporte com mais de cem anos de existência, isto representando a constituição de políticas que antecedem em muitos anos a consideração do serviço como essencial (Lei Federal nº 7.783 de 1989) ou direito social (Emenda Constitucional nº 90 de 2015). Sendo assim, pensar a política de transporte de passageiros nas cidades brasileiras se trata antes de tudo estudar a história deste serviço público e como ele foi se consolidando através do tempo e das diferentes conjunturas políticas, econômicas e sociais.

No Brasil, a política de transporte urbano de passageiros faz parte de um movimento histórico de relações entre Estado, operadores privados, mercado imobiliário, indústrias automobilísticas (carros e ônibus), setores produtores e distribuidores de petróleo e de energia elétrica, setores de comunicação,

movimentos populares etc. Portanto, pensar a política de transporte público como ação do Estado só pode ser levado em consideração enquanto parte constitutiva de um quadro maior da política de transporte público de uma cidade. A política de transporte se constitui historicamente e socialmente, principalmente na consolidação de uma rede de atores e relações de poder que ultrapassam os aparelhos estatais de controle. Tendo o modelo concessionário como pilar da materialização econômica da política de transporte público, os conflitos entre poder concedente e concessionárias são essenciais para entender a política em sua nuance relacional e estratégica.

Segundo Vasconcellos (2013), a história da política de transporte urbano no Brasil pode ser dividida em cinco fases: i) entre 1930 e 1960, marcada pela urbanização com transporte público de passageiros desregulamentado; ii) entre 1960 e 1980, urbanização acelerada com início da motorização privada e regulamentação do transporte público; iii) entre 1980 e 1990, urbanização com motorização acelerada e uso máximo do transporte público; iv) entre 1990 e 2000, entrada do automóvel 1.0 no mercado e declínio do uso do transporte público, e; entre 2000 e 2010, fim do ciclo de implantação da política de motorização privada e redução do uso de transporte público de passageiros. Vasconcellos (2013) vê no histórico do transporte público nas cidades brasileiras um movimento de privatização da mobilidade urbana, tanto na cultura de conceder o serviço à operadores privados, intensificada a partir de 1980, quanto na priorização de uma política voltada para a individualização dos deslocamentos através da relação entre Estado e indústria automobilística² (VASCONCELLOS, 2013).

Dentro deste movimento histórico, Vasconcellos (2013) ressalta o caráter estratégico das relações entre poderes concedentes e concessionárias do transporte público e urbano de passageiros. Para o autor, com o avanço da regulamentação do serviço de transporte público e com a evolução exponencial da demanda (e arrecadação), fruto do processo de urbanização brasileiro, formaram-se “monopólios geográficos” na operação dos principais sistemas de transporte metropolitanos (VASCONCELLOS, 2013). Este fenômeno, aliado à uma precária fiscalização dos

² Para Vasconcellos (2013) o Estado brasileiro se tornou sócio e refém da indústria automotiva ao designá-la como pilar do desenvolvimento econômico e desenhar políticas fiscais que a beneficiem.

serviços, resultou em uma liberdade de organização legal e ilegal por parte dos operadores, lhes permitindo aumento das condições de acumulação de capital por parte deste setor, segundo Vasconcellos (2013), “um dos maiores processos de acumulação de capital no setor privado brasileiro”³.

Divergindo de Vasconcellos (2013), Procopiuck (2011), ao ler os relatos da *Companhia de Força e Luz do Paraná* (CFLP) e da *Companhia Auxiliar de Empresas Elétricas Brasileiras* (CAEEB), entre os anos 1930 e 1950, nos mostra que as crises comerciais e inflacionárias decorrentes do período da Segunda Guerra Mundial consolidaram a crise de investimento no serviço de transporte público em diversas cidades brasileiras já na época. Operando com bondes elétricos e alguns ônibus, a operação dos sistemas de transporte era vinculada à distribuição de energia, e contemplava em sua maioria concessionárias da CAEEB, braço da *General Eletric* no Brasil (PROCOPIUCK, 2011). Mais que isso, a CAEEB representava 19 subsidiárias neste período, operando em mais de 10 cidades brasileiras (PROCOPIUCK, 2011).

Isto indica que o período relatado por Vasconcellos (2013) como sendo de desregulamentação do transporte público, entre 1930 e 1960, é decorrente de uma regulamentação anterior do serviço em torno de um grande monopólio representado pela empresa americana *General Eletric*. Além disso, desde o final do século XIX, os principais sistemas de transporte público do Brasil contavam com regulamentação e contemplavam a concessão de exploração do serviço ao capital privado. O movimento de desregulamentação do transporte público retratada por Vasconcellos (2013) deve-se à escolha do ônibus como modal principal dos sistemas de transporte público no Brasil e às recorrentes crises de investimento e arrecadação da que se queixavam os acionistas da CAEEB em relação aos sistemas de transporte, visto que este era afetado pela falta de investimento e por consequência falta de arrecadação (CAEEB, 1949 appud PROCOPIUCK 2011).

O ônibus, neste contexto, representava a flexibilidade da operação do transporte público por não se limitar à infraestrutura de trilhos como o bonde. Se a simples implantação de uma nova linha de bondes resultava em diversos discursos

³ Segundo Vasconcellos (2013), nas oito maiores áreas metropolitanas do país houve uma arrecadação tarifária estimada de US\$ 174 bilhões entre 1960 e 2009.

de resistência por parte de concedentes e concessionárias, quase sempre trazendo à tona a impossibilidade de realizar tais investimentos, com os ônibus, a simples compra de um veículo possibilitava a expansão do sistema e a absorção de maiores demandas (arrecadação maior). Se junta a este contexto as pressões internacionais e nacionais para a adoção do modelo de transporte rodoviário em todo o país, tanto no transporte de cargas interestadual quanto no transporte de passageiros municipal.

Com a criação do Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes – GEIPOT⁴, em 1965, e os sistemas sendo operados por oligarquias regionais ou “monopólios geográficos” na sua grande maioria, e não mais pelo capital estrangeiro, o transporte público pôde avançar enquanto serviço público e política urbana (PROCOPIUCK, 2011; VASCONCELLOS, 2013). Com a aceleração da urbanização no Brasil, a demanda foi incrementada e o ônibus se apresentou como solução satisfatória para absorver toda a demanda e estruturar uma alta capacidade para os deslocamentos. A característica fundamental deste período é o processo de acumulação de capital e formação de verdadeiras potências de mercado na operação de transporte coletivo nas grandes cidades brasileiras (VASCONCELLOS, 2013).

A crise do petróleo na década de 1970 fez com que o Governo Federal elaborasse a primeira política de priorização ao transporte coletivo do Brasil. Se tratava de outra crise conjuntural que afetou a capacidade financeira do Estado em adquirir combustíveis no mercado externo, fazendo com que se desenhasse uma campanha para a utilização do transporte coletivo. Neste período foi criado o SNTU – Sistema Nacional de Transportes Urbanos e o FNTU – Fundo de Desenvolvimento dos Transportes Urbanos (BRASIL, 1975), com o propósito de formular políticas e apoiar tecnicamente e financeiramente o desenvolvimento de sistemas de transporte urbano nas cidades brasileiras. Também faz parte desta política a criação da EBTU – Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (BRASIL, 1975). A política de

⁴ O GEIPOT se tornou em 1969 Grupo de Estudos de Integração da Política de Transportes e depois empresa pública com patrimônio próprio a partir de 1973, passando a se chamar Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes. A empresa foi liquidada pelo Decreto 4.135 de 2002 e extinta pela Medida Provisória 11.772 de 2008.

transporte público de passageiros é, portanto, vista como estratégica pelo governo militar para o desenvolvimento econômico nas grandes cidades brasileiras.

Com a crescente crise inflacionária entre 1975 e 1992, a política tarifária dos transportes públicos era delineada a partir das variações dos preços dos insumos no mercado, fazendo com que o governo federal colocasse a tarifa na lista de preços controlados pela CIP – Conselho Interministerial de Preços. Para Vasconcellos (2013) a solução encontrada para conter a demanda (e a arrecadação) dos sistemas foi a instituição do Vale Transporte (VT), facultativo em 1985 (Lei Federal nº 7.418) e obrigatório em 1987 (Lei Federal nº 7.619). Ainda segundo Vasconcellos (2013) houve intensa atuação da NTU - Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (fundada em 1987) na elaboração de tal medida, que, praticamente, transfere a oneração da renda do trabalhador formal com a tarifa de ônibus para os empregadores e para o Estado.

“Transferindo a conta dos aumentos para os empregadores, o VT reduziu as tensões e esvaziou os movimentos sociais, pois seus constituintes – os trabalhadores do sistema formal – não iriam mais pagar pela parte maior dos aumentos das tarifas. Apenas os trabalhadores do setor informal continuariam a pagar pelos aumentos tarifários, mas eles, por sua natureza, não tinham condições de opor resistência ou reivindicar sua inclusão no programa do VT. Por outro lado, a existência do VT aumentou a liberdade de reajustes das tarifas. (VASCONCELLOS, 2013, pág. 243)

Se por um lado, tal processo possibilitou maior investimento nos sistemas de transporte em todo o país, também reafirmou o processo de acumulação dos operadores do transporte nas grandes cidades, fazendo com que estes acessassem novos territórios e demandas. Além disso, há suspeita de superfaturamento da tarifa, visto que na comparação entre o valor médio das tarifas e a evolução geral dos preços, a arrecadação subiu mais que os custos gerais dos sistemas (VASCONCELLOS, 2013).

A partir de 1983 o GEIPOT passou a publicar cadernos de instruções práticas para o cálculo das tarifas de ônibus urbanos, seguindo a orientação da política de incentivo aos transportes urbanos do governo federal. Este manual de

instrução passou por atualizações nos anos de 1991, 1994 e 1996, sendo utilizado até hoje no cálculo e implementação de tarifas de transporte urbano⁵.

O custeio da operação dos sistemas de transporte público no Brasil é realizado através da arrecadação tarifária (IPEA, 2013). Ou seja, as tarifas são calculadas de acordo com o custo por quilometro de todo o sistema dividido pelo Índice de Passageiros por Quilometro (IPK), que é uma relação da previsão da demanda em um período pela quilometragem rodada no sistema no mesmo período. Além disso, a maioria dos sistemas comporta hoje uma quantidade de gratuidades que é considerada no cálculo das tarifas, resultando em um subsídio cruzado entre passageiros pagantes e passageiros não pagantes (IPEA, 2013).

Com o incentivo fiscal à produção de carros populares a partir do governo Itamar em 1993, temos uma mudança de panorama na motorização das cidades brasileiras, afetando também o transporte público, seus sistemas e políticas. Segundo Costa e Henkin (2016), a partir das crises do petróleo na década de 1970, vê-se dois movimentos mundiais no que concerne o mercado automobilístico hegemônico: mudança de paradigma tecnológico e ingresso em novos mercados geográficos.

No cenário brasileiro isto significa, a partir de então, uma pressão política e econômica para a modernização dos meios de produção e distribuição das montadoras já instaladas no país e a instalação de novas montadoras em território nacional (COSTA e HENKIN, 2016). Se na década de 1980 este movimento não se concretizou pela “elevada incerteza presente no ambiente econômico brasileiro” (COSTA e HENKIN, 2016), a partir da Constituição de 1988 e com abertura comercial, pode-se observar dois processos: a reestruturação produtiva do setor (de 1989 à 2003) e a consolidação do Brasil como centro consumidor e plataforma regional de produção e distribuição de automóveis na América do Sul (a partir de 2003) (COSTA E HENKIN, 2016).

Esta reestruturação produtiva do setor a partir de 1989 está apoiada principalmente nos acordos das câmaras setoriais em 1992 e 1993, que previam

⁵ A Associação Nacional de Transportes Públicos – ANTP lançou em 2017 dois documentos contendo atualizações no método de cálculo de tarifas para ônibus urbanos no Brasil. Um dos pontos principais nesta atualização foi a entrada de custos decorrentes de regulamentação ambiental e a explicitação do lucro da operação dos serviços, separando-o do item “remuneração de capital”.

redução da carga tributária, diminuição da margem de lucro das montadoras e aumento do salário dos trabalhadores (MICAELLO, 2003; COSTA e HENKIN, 2016). Dentro deste cenário econômico os incentivos à indústria automobilística passaram por: i) isenção de impostos sobre o Imposto de Importação de veículos (queda de 50 pontos percentuais entre 1990 e 1993 como mostram Piani e Miranda, 2006); ii) incentivo à fabricação de carros populares pela isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI (desde o Decreto 799/1993 assinado por Itamar Franco até os Decretos 6.006/2006, 6.809/2009 e mais recentemente o Decreto 7.819/2012, que dispõe sobre o Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores - INOVAR-AUTO); iii) guerra fiscal entre estados e municípios, por meio de concessões de terras e isenções fiscais em nível estadual e municipal para a instalação de plantas industriais automotivas (ilustra-se este ponto com o exemplo da instalação de plantas industriais da Renault (1998) em São José do Pinhais - PR, Chrysler (1998) em Campo Largo – PR e Audi (1999) também em São José dos Pinhais - PR, todas na área metropolitana de Curitiba ⁶) (GUEDES, 2013).

Consolidada a indústria automobilística no país, esta se apresenta como agente capaz de se relacionar com todas esferas governamentais e privadas. Vasconcellos (2013) define estas últimas fases da política de transportes urbanos como de expansão da motorização nas cidades brasileiras e inserção da moto no mercado automotivo brasileiro (de 1990 até 2010). Este é o movimento descrito pelo autor para demonstrar a privatização do transporte e a individualização dos deslocamentos nos centros urbanos brasileiros. Maricato (2014) nos lembra que a política voltada ao incentivo da mobilidade significa a pressão por mais obras públicas de infraestrutura viária voltada para o carro e uma política energética nacional em torno do petróleo.

Se em 1987 os conflitos decorrentes das variações tarifárias se apaziguaram momentaneamente, a partir do século XXI estes conflitos voltaram a ser registrados

⁶ Com o objetivo de trazer para o estado do Paraná investimentos diretos estrangeiros, o Governo do Estado do Paraná elaborou em 1995 o programa “Paraná Mais Empregos” que incentivava a produção industrial, e a geração de empregos, através de isenção de impostos e apoio institucional estadual. A partir disto o Governo do Estado do Paraná não só concedeu benefícios fiscais às montadoras como responsabilizou-se por 40% do total de investimentos para a implantação da Renault em São José dos Pinhais (GUEDES, 2013).

nas metrópoles brasileiras. Em um contexto mundial de informalização do trabalho, a política de Vale Transporte não pôde apaziguar as disputas pela tarifa e em 2013 eclodiu em torno desta pauta uma das maiores manifestações populares que o país já conheceu, as hoje chamadas Jornadas de Junho de 2013. Este momento histórico evidenciou a estrutura do ajuste de tarifas, de características semelhantes nas grandes cidades brasileiras.

A evolução de preços dos insumos aliado ao baixo investimento em novas tecnologias possibilitou a perpetuação do mecanismo de ajuste de tarifas que já vinha da década de 1980. Com o processo de motorização individual este cenário se agrava, pois não somente os insumos se tornam mais caros mas o fenômeno do congestionamento aumenta também os custos de operação, como nos lembram Ortúzar e Willumsem (2011) ao descrever o círculo vicioso do transporte público.

Neste contexto, os esforços para a transformação da mobilidade urbana no Brasil⁷ se mostraram insuficientes para mudar a estrutura político-espacial que envolvia as cidades brasileiras, principalmente em relação aos sistemas de transporte público. Estes sistemas podem ser caracterizados não apenas com base em dados operacionais e administrativos mas também pela específica política urbana que o conduz, produz e reproduz.

A presença de fortes agentes e instituições, como a NTU, GEIPOT, EBTU, indústria automobilística, Movimentos Populares etc, na composição histórica e social do transporte urbano no Brasil possibilitou a exposição de sua característica estratégico-relacional. Veremos, portanto, como a cidade de Curitiba se posiciona dentro deste movimento histórico, dada suas próprias características constitutivas enquanto política existente desde 1887 (URBS, 2009) e enquanto localidade específica (relações sociais regionalizadas).

Se considerarmos o movimento de privatização e individualização da mobilidade urbana no Brasil (VASCONCELLOS, 2013), podemos verificar, pelo trabalho de Procopiuck (2011), Guedes (2013), entre outros autores, que a cidade de Curitiba, apesar de sua fama no planejamento de transportes, não escapa a tendência nacional de motorização. Segundo dados preliminares da pesquisa

⁷ Estatuto das Cidades (2001), criação do Ministério das Cidades (2003), Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (2004), cadernos PlanMob (2007 e 2015), Política Nacional de Mobilidade Urbana (2012).

Origem Destino que se realizou na cidade em 2016, 47,5% dos deslocamentos diários é realizado por automóvel particular, 27,6% por modal não motorizado (a pé, de bicicleta, etc) e 24,3% é realizado por transporte público (IPPUC, 2018). A divisão modal dos deslocamentos pendulares da cidade, os altos índices de motorização e a constante evasão de passageiros do transporte público pode nos apontar o caminho da privatização e individualização da mobilidade na cidade.

A história da política de transporte na cidade evidencia a presença de conflitos na sua gênese: a implementação do sistema de bondes tracionados por mulas em 1887 se configurou como a terceira tentativa de implementação do serviço urbano, sendo que se tentou anteriormente em 1879 e em 1883, ambas ocasiões através de chamamento público para a concessão de exploração dos serviços (RAMOS, 2002). Em 1879 a proposta foi considerada pela Comissão do Quadro Urbano da Câmara de Vereadores como absurda por prever um raio de 30 km de infraestrutura a partir do centro da cidade, algo considerado além das capacidades econômicas do município na época (RAMOS, 2002). Já em 1883 foi efetivado o contrato de concessão para três cidadãos: Major João Tobias Pinto Rebello, José Pinto Rebello e Joaquim Antonio de Loyola. Estes não implementaram o sistema de bondes pretendido e venderam seus direitos de concessão à Boaventura Clapp, empresário local, que enfim capitalizou os recursos necessários e inaugurou a primeira linha de bonde de Curitiba em 1887 (RAMOS, 2002).

Notamos que nos primeiros anos de política de transporte urbano de Curitiba, o próprio sistema ainda não materializado, já existia um componente essencial para entender a dinâmica do serviço na cidade: as relações entre operadores ou concessionários e agentes ou estruturas de governo. Os detentores do contrato de concessão em 1883, Major João Tobias Pinto Rebello, José Pinto Rebello, eram filhos do então vereador Nicolau Pinto Rebello, o que gerou protestos por parte dos vereadores em 1884 (RAMOS, 2002). Além disso, eram envolvidos com a indústria da erva mate e detinham propriedades na área de Curitiba (RAMOS, 2002). José Pinto Ribeiro e mais 2 vereadores viriam a ser acusados de legislar em causa própria em 1888 ao aprovar leis que beneficiavam a empresa de bondes da capital, da qual eram principais acionistas (RAMOS, 2002).

Inaugura-se a política de transporte urbano da capital paranaense: oito anos antes da infraestrutura instalada, a partir da concessão do direito de exploração à

iniciativa privada, guiada pelo conflito e relações de poder. Sua história a partir de então não se alterou em sua essência: o conflito continuou definindo seu andamento, ora em torno dos investimentos para expansão do sistema, ora pela pressão dos jornais locais para a “modernização” do sistema, ora nos levantes populares por falta de qualidade no serviço, superlotação e abuso na cobrança das tarifas (RAMOS, 2002; PROCOPIUCK, 2011).

Podemos destacar que a política de transporte urbano de Curitiba se materializou: i) pela presença de um regime de concessão da exploração do serviço por agentes privados; ii) na relação dialética entre Estado e operadores (isenções fiscais, concessões de terras, subsídios tarifários, etc) para a viabilização econômica do serviço; iii) pelo conflito entre administração municipal e operadores na realização de investimentos a longo prazo no sistema; iv) pelo custeio do sistema por parte dos usuários, a partir da arrecadação tarifária, e v) pelo conflito popular contra as flutuações da tarifa de transporte público da cidade e os modelos de gestão impostos ao serviço (RAMOS, 2002; NEVES, 2006; PROCOPIUCK, 2011).

As diversas oportunidades de encampação do serviço por parte da administração municipal ou estadual, dentro das conjunturas de “crise” por parte dos operadores, foram desmobilizadas ora pelas próprias administrações, ora por blocos políticos de oposição, ora por pressão editorial da imprensa local (PROCOPIUCK, 2011). Tal resistência parte de cada conjuntura, tendo as razões político-ideológicas quase sempre demonstradas para que o poder público não assumisse a operação do serviço.

Procopiuck (2011) divide a história do transporte público de Curitiba em três fases, de acordo com sua característica enquanto regime concessionado, sendo a primeira fase monopolista (1883-1953), a segunda de livre-concorrência (1953-1955), e finalmente uma fase oligopolista (pós 1955). Em cada fase, a política de transporte público de Curitiba foi sendo constituída, produzida e reproduzida, por diversos atores e conjunturas, dentre elas as diversas empresas que operaram e ainda operam o sistema, os governos municipais, estaduais e federais, as duas guerras mundiais, as crises no mercado de importações de combustíveis, veículos e peças, os levantes populares de insatisfação com os modelos de transporte e de tarifação empregados, a produção do espaço urbano na capital e finalmente a transformação de Curitiba em metrópole contemporânea.

Ao focarmos nosso olhar nos anos a serem estudados, de 2008 à 2018, podemos considerar o período como sendo de intenso conflito, tendo o posicionamento dos atores na quantidade e qualidade da produção de discursos como fator essencial para a compreensão das contradições da própria política e das relações de poder entre os atores interessados. Relatando esta última década da política, a presença de um processo licitatório para a exploração dos serviços de transportes em 2009 delinea o ressurgimento dos conflitos relacionados ao modelo de sistema de transporte público na cidade. Nesse sentido, aparece como central a manutenção do contrato dos empresários que já operavam há décadas o sistema curitibano, o que levantou suspeitas de direcionamento e fraude da licitação. Outro fator central do conflito no período foi o contínuo aumento do preço da tarifa na cidade e na região metropolitana, apesar dos contratos assinados em 2010 entre prefeitura e empresários, ajustes estes na maioria das vezes acima da inflação do período (IPEA, 2013).

O ano de 2013 se apresenta como ano de maior registro de acontecimentos, não só pelas Jornadas de Junho mas pela manifestação do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, da Comissão de Análise da Tarifa e da Comissão de Inquérito Parlamentar, todas sobre a política tarifária em vigor e ainda sobre a análise do processo licitatório de 2009/2010. O caráter oficial destes documentos e a escala nacional que assumiram as manifestações de rua coloca o ano como fundamental na organização e reorganização das forças políticas e ideológicas que agiam sobre a política de transporte na cidade.

A partir de 2014 até 2016 se coloca um período de disputas sobre o transporte da cidade, tendo a administração municipal entrado em conflito com o Governo Estadual, na figura do governador Carlos Alberto Richa, e com os operadores do transporte público de Curitiba, representados na figura do Sindicato das Empresas de Ônibus de Curitiba e Região Metropolitana – SETRANSP. O período compreende: i) saltos tarifários decorrentes de conflitos entre SETRANSP, Prefeitura e Sindicato dos Motoristas e Cobradores de Ônibus de Curitiba e Região Metropolitana – SINDIMOC; ii) a desintegração físico-financeira da Rede Integrada de Transportes, que atendia a maioria dos municípios limítrofes da Região Metropolitana de Curitiba, e; iii) a estagnação da renovação da frota a partir de processo judicial protocolado pelo SETRANSP.

A eleição de um aliado político de Richa para o executivo municipal em 2016 marca uma reaproximação do Governo Estadual e SETRANSP com a Prefeitura Municipal, desde então produzindo ações como a tentativa de reintegração gradual da RIT, o maior aumento tarifário relativo do período estudado (de R\$ 3,70 para R\$ 4,25 por passageiro pagante) e o acordo entre URBS e SETRANSP para a retirada das ações que impediam a renovação da frota (2017), este último representando também a retirada de qualquer menção do sistema metropolitano do contrato assinado em 2010 e alterando os dispositivos de fiscalização dos indicadores de qualidade do sistema (URBS e SETRANSP, 2017). A mais recente decisão tomada foi o anúncio de um convênio entre Governo do Estado, comandado por Cida Borghetti, e URBS que dispõe 71 milhões de reais até o final de 2018 como subsídio para o sistema metropolitano de Curitiba, no intuito de controlar a tarifa e expandir a reintegração da RIT (GAZETA DO POVO, 2018).

Os fatos relatados no período descrito demonstram o caráter relacional do objeto de pesquisa, onde a política de transporte público de Curitiba não pode ser vista como uma ação do Estado, tendo outros atores como produtores e reprodutores da política. O surgimento das estratégias destes atores, em cada momento conjuntural, demanda da pesquisa uma análise mais aprofundada deste elemento, visto que este é fundamental para entender as estruturas da política de transporte de Curitiba, assim como sua reprodução enquanto política.

O serviço de transporte público foi considerado em sua dimensão cotidiana como elemento de espoliação urbana (KOWARICK, 1979) e em sua dimensão planificadora como instrumento da segregação socioespacial (LOJKINE, 1981), revelando em outros termos sua materialização enquanto fator de reprodução do trabalho e do capital e enquanto processo de dominação socioespacial. A origem da política de transporte público em Curitiba, seus conflitos e relações com a indústria da erva mate e da propriedade fundiária (RAMOS, 2002), nos mostra uma motivação produtivo/ideológica para a sua materialização enquanto sistema.

Se hoje o transporte público se refere ao transporte de passageiros e, portanto, se relaciona com a reprodução do trabalho na cidade contemporânea, sua história e constituição enquanto política revelam uma maior dimensão e significação na evolução da cidade brasileira enquanto máquina de crescimento (MOLOTCH, 1976). Mais que compor a realização do capital a partir da reprodução do trabalho,

e também a partir da viabilização da espacialização desigual da força de trabalho na cidade, o transporte público de passageiros constitui seu próprio segmento do Capital enquanto serviço, possibilitando a exploração do trabalho e a acumulação de capital por parte de seus concessionários. Isto se dá na sua relação enquanto política com os processos produtivos do Capital: definição de tipologia de veículo e seu processo produtivo, matriz energética para a operação do sistema e relações de produção entre trabalhadores e capitalistas no sistema.

Além de estar diretamente ligado ao modo de produção hegemônico, este circuito depende de definições e determinações decorrentes do conflito e do consenso, ou seja, das relações de poder que envolvem o serviço. Mais que isso, inscreve-se nestas relações o Estado, como suposto agente regulador, e as Classes Sociais, como proprietárias ou usuárias (diretas e indiretas) do serviço, trazendo à tona a relevância do poder e do conflito na construção da política de transporte público. Configuramos, portanto, um desafio na pesquisa de transporte público no Brasil, considera-lo, simultaneamente, como: i) elemento da reprodução do trabalho e do capital na cidade, ii) atividade econômica em si, dada sua característica enquanto serviço concessionado, iii) um processo particular de acumulação de capital, iv) elemento de dominação e v) fator de conflito entre classes sociais.

Para contemplar tais dimensões de análise simultaneamente é preciso entender as dimensões relacionais nas quais a política de transporte público se inscreve. Para isso entenderemos a política como a materialização dos conflitos e das relações de poder, no caso em torno do serviço de transporte de passageiros, tendo como elementos constitutivos o Estado, o Capital e as Classes Sociais.

3 O ESTADO E O EXERCÍCIO DO PODER

Este capítulo considerará a leitura sobre o objeto de pesquisa realizada para definir as bases teóricas empregadas nesta pesquisa, assim como encaminhar o método de análise para interpretação das evidências e leitura dos fatos. Aqui iremos refletir sobre a teorização do Estado e do exercício do poder, compreendendo, portanto, como a literatura científica aborda tais temas e qual a sua pertinência para nossa pesquisa. O objetivo deste capítulo é encerrar um processo preliminar de estudo do objeto, alinhando a aproximação realizada no último capítulo com o que a teoria tem a nos dizer. A construção deste diálogo entre concreto e abstrato nos levará a determinar uma metodologia de pesquisa acurada, que englobe as especificidades do objeto na sua dimensão espaço-tempo e que não ignore o conhecimento já produzido sobre a temática do Estado e do exercício do poder.

Para abordar o objeto na sua dimensão relacional, faz-se necessário considerar a visão de Poulantzas (1985) no que concerne o Estado capitalista e suas relações de poder, em sua obra *O Estado, o Poder e o Socialismo*, de 1978, além da Teoria Relacional do Poder. Com isso, pretendemos estabelecer a base teórica sobre a teoria de Estado e poder na qual este trabalho se inscreverá, considerando o desafio de pesquisa constatado.

Ao discutir a relação entre Estado e modo de produção, Poulantzas (1985) indica duas linhas teóricas marxistas de Estado, que de certa maneira se aproximam: uma teoria de Estado, onde o mesmo seria composto por um núcleo central impenetrável (Estado-Poder) e um “resto”, um campo onde as classes dominantes atuam; e uma segunda teoria onde o Estado estaria dividido também em dois, mas nesse caso o núcleo reportaria exclusivamente às relações de produção e haveria uma superestrutura que se relacionaria com este núcleo contemplando a luta de classes e as disputas ideológicas (POULANTZAS, 1985).

Estas teorias de Estado estão diretamente ligadas com a observação de um Estado que manifesta sua relação com interesses particulares, mas isso não é o bastante para definir suas relações de forma precisa, segundo Poulantzas (1985). Para o autor, as duas teorias apresentadas têm em comum um Estado-Poder à parte, que seria utilizado pelas classes dominantes. Na primeira teoria o Estado se reduziria à dominação política: “todo Estado não passaria, nesse sentido, de uma ditadura de classe” (POULANTZAS, 1985). Essa visão seria uma concepção instrumental do

Estado que reduz aparelho de Estado a poder de Estado. A segunda teoria, segundo o autor, leva a crer em uma concepção economicista-formalista que supõe uma economia composta por “elementos invariantes através dos diferentes modos de produção (...) e como sendo auto-reproduzível e auto-regulável por uma combinatória interna” (POULANTZAS, 1985).

Segundo Poulantzas (1985) estas concepções têm em comum o fato de admitirem, separadamente, uma teoria geral da economia e uma teoria geral do Estado.

“(...) os conceitos do político-Estado e da economia (relações de produção) apresentam-se de maneira diferente nos diversos modos de produção(...) da mesma maneira que não poderia haver uma teoria geral da economia (no sentido de “ciência econômica”), tendo um objeto teórico invariante através dos diversos modos de produção - não poderia também haver uma “teoria geral” do político-Estado (no sentido da “ciência” ou da “sociologia” política), tendo ela mesma um objeto teórico invariante através destes modos.” (POULANTZAS, 1985, pág. 23-24)

Segundo o autor, o processo de produção e exploração é ao mesmo tempo o processo de reprodução das relações de dominação-subordinação política e ideológica e, portanto, caberia definir uma teoria de Estado se esta estivesse atrelada a um modo de produção específico. Assim, “situar o Estado em sua ligação com as relações de produção é delinear os contornos primeiros de sua presença na luta de classes” (POULANTZAS, 1985, pág. 32).

Para Poulantzas (1985), embora seja evidente o papel do Estado na repressão física organizada e na organização das relações ideológicas e da ideologia dominante, o binômio repressão-ideologia é insuficiente para definir o domínio do poder sobre as massas dominadas e oprimidas “sem cair numa concepção policial ou idealista do poder” (POULANTZAS, 1985).

As relações entre o Estado e as massas, dentro do que podemos chamar de consenso, possuem sempre um substrato material. O Estado trabalha para hegemonia de classe por meio de ações positivas, “no campo de equilíbrio instável do compromisso entre classes dominantes e dominadas” (POULANTZAS, 1985).

“Assim, o Estado encarrega-se ininterruptamente de uma série de medidas materiais positivas para as massas populares, mesmo quando estas medidas refletem concessões impostas pela luta das classes dominadas”. (POULANTZAS, 1985, pág. 36)

Isto quer dizer que, embora esteja sempre presente na representação do poder do Estado o binômio repressão-ideologia, o Estado também age pela “produção do substrato material do consenso das massas em relação ao poder” (POULANTZAS, 1985).

Neste sentido, Poulantzas (1985) questiona a unicidade do discurso do Estado quanto à representação da ideologia dominante, onde o Estado produziria um discurso unificado, permanentemente mistificador, envolto em segredo e sempre dissimulado. Para o autor o Estado não produz um discurso unificado, mas vários discursos encarnados nos diversos aparelhos de acordo com a classe a que se destinam. Dentro destes discursos pode haver sim a fragmentação do argumento, mas os discursos para as classes dominantes são “discursos-confissões de organização” (POULANTZAS, 1985).

Isto não quer dizer que estes discursos são sempre enunciados. Segundo o autor, existe um receio por parte de frações de classe que agem no Estado em revelar suas estratégias para a classe dominante, pois teme desvendá-las às classes dominadas.

“Se, no seio do Estado, há táticas que se realçam, a estratégia não passa de resultante da conduta contraditória de entrelaçamentos entre as diversas táticas e circuitos, redes e aparelhos que as encarnam e portanto nem sempre é sabida ou conhecida previamente no (e pelo) Estado, portanto nem sempre é formulável discursivamente” (POULANTZAS, 1985, pág. 38)

É nestes termos que Poulantzas (1985) afirma que o Estado, no caso capitalista, não deve ser considerado como uma entidade intrínseca, mas como a “condensação material e específica de uma relação de forças entre classes e frações de classe” (POULANTZAS, 1985). Sendo assim, o Estado capitalista representa uma expressão condensada da luta de classes em desenvolvimento e organiza o interesse político a longo prazo do bloco no poder. Este último é a composição hegemônica de frações de classe burguesas (POULANTZAS, 1985).

O conceito de um Estado como “condensação de uma relação” evita que se caia no dilema de procurar classificá-lo como Estado “Coisa”, que o considera um instrumento passivo, manipulado por apenas uma classe; e Estado “Sujeito”, que o considera absolutamente autônomo, visto como instância racionalizada da sociedade civil. Portanto, na visão de Poulantzas (1985) o Estado capitalista não é nem um ente totalmente autônomo nem um instrumento totalmente aparelhável, mas

a condensação de forças políticas com uma autonomia relativa para organizar as frações de classe burguesa no bloco no poder.

Desta forma, Poulantzas (1985) se opõe à ideia de um Estado como um bloco monolítico sem fissuras onde sua relação com as classes sociais seria compreendida como exterior aos aparelhos de Estado. Considerar o Estado como a condensação de uma relação de forças significa entender que o Estado é “constituído-dividido de lado a lado pelas contradições de classe” (POULANTZAS, 1985). Uma vez que as contradições de classe constituem o Estado, “a política de Estado é o efeito de seu funcionamento no seio do Estado” (POULANTZAS, 1985).

“Resumindo, entender o Estado como condensação material de uma relação de forças, significa entendê-lo como *um campo e um processo estratégicos*, onde se entrecruzam núcleos e redes de poder que ao mesmo tempo se articulam e apresentam contradições e decalagens uns em relação aos outros.” (POULANTZAS, 1985, pág. 157, grifo do autor)

Ao se referir a uma Teoria Relacional do Poder, Poulantzas (1985) argumenta que “o poder não se divide, se adquire ou se subtrai”, não é uma instituição, não é uma estrutura, não é uma determinada capacidade da qual alguns são dotados, não é quantificável, comercializável ou passível de troca. Se trata, quando referido às classes sociais, de um conceito que designa o campo de sua luta, das relações entre as classes. Portanto, a capacidade de uma classe em realizar seus interesses em detrimento da capacidade e de interesse de outras classes é o que define o poder como “estritamente relacional” (POULANTZAS, 1985).

“O poder de uma classe significa de início seu lugar objetivo nas relações econômicas, políticas e ideológicas, lugar que recobre as práticas das classes em luta, ou seja, as relações desiguais de dominação/subordinação das classes estabelecidas na divisão social do trabalho, e que consiste desde então em relações de poder.” (POULANTZAS, 1985, pág. 168)

Sendo assim, o poder político, que tem como referência o Estado, relacionando-se com a organização das classes. Este poder político não depende apenas do lugar objetivo da classe nas relações econômicas, mas também de sua posição e estratégia diante das outras classes na realização de seus interesses, o que o autor chama de “*estratégia do adversário*” (POULANTZAS, 1985).

A política de transporte público de passageiros de Curitiba nos evidencia as definições teóricas de Poulantzas (1985), em primeiro momento ao corroborar com o fato da política não ser hermética e não se resumir a uma ação neutra do Estado, e em segundo plano à transpassar a questão política na sua definição, entendendo sua inter-relação com as forças econômicas (frações de classes dominantes) e suas estratégias de acumulação.

Nesse sentido, Jessop (2008) coloca que a análise do poder está nas múltiplas esferas onde as relações de poder estão inseridas

“(...) a análise de poder está intimamente relacionada com a análise da organização, modos de cálculo, recursos, estratégias, táticas e assim por diante, de diferentes agentes (sindicatos, partidos, departamentos de estado, grupos de pressão, polícia, etc.) e relações entre esses agentes (incluindo a composição diferencial das restrições estruturais e oportunidades conjunturais que eles enfrentam)” (JESSOP, 2008, pág. 29, tradução nossa)

Ao debater o conceito de poder, Faria (2017) chama atenção para seu caráter polissêmico, ou seja, seus múltiplos significados que se não esclarecidos podem tornar o conceito demasiadamente amplo ou genérico. Nesse sentido, é necessário atentar para as formas de efetivação do poder entendendo a diferença entre a essência do poder e sua materialização nas relações sociais, sem dissociá-las (FARIA, 2017).

Faria (2017) define o poder, especificamente para o estudo das organizações, não como um atributo, ente abstrato ou um lugar a ser ocupado (entre outras conceituações do senso comum), mas como uma *práxis*, uma interação complexa e contraditória entre sujeitos coletivos. Assim, “não há como dissociar o poder de seu exercício” (FARIA, 2017, pág. 44).

O poder, portanto, estaria referenciado na capacidade ou condição de mobilização que tem uma classe social de definir e realizar seus interesses objetivos e subjetivos específicos (FARIA, 2017).

“Deste modo, poder é a capacidade que tem uma classe social (ou sua fração ou segmento), uma categoria social ou um grupo (social ou politicamente organizado) de definir e realizar seus interesses objetivos e subjetivos específicos, mesmo contra a resistência ao exercício desta capacidade e independentemente do nível estrutural

em que tal capacidade esteja principalmente fundamentada” (FARIA, 2017, pág. 44, grifo do autor)

A pesquisa sobre a política de transporte público de Curitiba se insere nesta dinâmica descrita desde Poulantzas (1985), Jessop (2008) até Faria (2017). A escolha por uma linha teórica no entanto é realizada através, primeiro, de uma aproximação inicial, já realizada, mas não se completa em si mesmo para se tornar ciência. Para tanto, devemos definir uma metodologia científica e limitar ainda o perfil da pesquisa que pretendemos empenhar. Além disso, fica clara a necessidade de buscar um contexto histórico para definir as relações que determinam o exercício do poder na política de transporte público de Curitiba, sendo que esta se constitui atravessando em muito o período escolhido para se estudar.

Isto passa pelo entendimento de que o objeto que se pretende analisar apresenta caráter interdisciplinar e dialético, o que se coloca como um desafio para esta pesquisa. Sendo assim, é preciso pontuar um esforço crítico aos dados coletados, aos resultados dispostos e à interpretação realizada, o que não será feito ao longo da análise mas ao final dela, para que possamos obter um panorama mais amplo daquilo que foi estudado e das descrições e interpretações que foram realizadas.

4 METODOLOGIA CIENTÍFICA

Podemos caracterizar nosso o objeto de pesquisa como de caráter interdisciplinar pois este remete à diversos níveis de análise, retomando disciplinas como a economia, o direito, o desenvolvimento tecnológico, a sociologia, o urbanismo, etc. Segundo Pombo (2005), a interdisciplinaridade pode ser analisada como a relação de disciplinas, sua interação, articulação, inter-relação. Assim, ao utilizar tal conceito, teremos como diretriz básica para o estudo interdisciplinar aqui proposto a busca de estabelecer entre as disciplinas uma *ação recíproca* (POMBO, 2005).

Aqui não cabe examinar à exaustão o conceito de interdisciplinaridade. Nesse sentido, definimos minimamente o que queremos dizer quando nos referimos ao objeto como interdisciplinar: considerar as diversas áreas do conhecimento e dialogar entre elas para a compreensão do *fato* estudado. Portanto, não propomos

uma pesquisa fragmentada, analisando separadamente cada disciplina na esperança de que a soma das partes resulte no todo. Essa seria a característica de um trabalho multidisciplinar (POMBO, 2005). Também não pretendemos utilizar da especialização em uma ou outra disciplina de modo a guiar as análises e retomar convenientemente disciplinas ao sabor do fato. Este seria o oposto de uma análise interdisciplinar.

Aqui lembramos que a análise interdisciplinar de um objeto é necessária a partir da característica dialética que este apresenta na sua representação material (FRIGOTTO, 2008). Isso não quer dizer que ao utilizar desta premissa se extrairá uma lei universal ou um princípio fundador de tudo. Nos alerta Frigotto (2008) que delimitar um objeto de pesquisa não significa também fragmentá-lo, pois

“(...) se o processo de conhecimento nos impõe a delimitação de determinado problema isto não significa que tenhamos que abandonar as múltiplas determinações que o constituem. É neste sentido que mesmo delimitado um fato teima em não perder o tecido da totalidade de que faz parte indissociável.” (FRIGOTTO, 2008, pág. 44)

Acreditamos que o fenômeno urbano possui esse caráter interdisciplinar por construção sociológica, uma vez que o mesmo é permeado de relações dialéticas, constituindo corpo heterogêneo de análise. Lefebvre (2002) nos lembra: “o fenômeno urbano manifesta sua universalidade”. Nesse sentido, permitimos (e permitiremos) o objeto se expressar nas disciplinas que o englobam, considerando um recorte espaço-temporal que possibilite a execução desta pesquisa no formato em que se condiciona.

Foi analisado, portanto, de forma descritiva/interpretativa, o exercício do poder no transporte público de Curitiba no período entre 2008 e 2018, entendendo suas especificidades estruturais e as estratégias de manutenção do poder. Para isso foi necessário realizar um estudo de caso: uma “análise intensiva empreendida numa única ou em algumas organizações reais” (BRUYNE, ET AL, 1977).

“O estudo de caso, em sua particularidade, só pode aspirar à cientificidade integrado num processo de pesquisa global onde o papel da teoria não é deformado, onde a crítica epistemológica dos problemas e dos conceitos não é negligenciada. Geralmente, o caso singular 'coloca problemas, sugere conjecturas, refuta-as, ilustra

uma teoria, mas não pode gerar esta última”’. (BRUYNE, ET AL, 1977)

A pesquisa aqui elaborada é de natureza qualitativa e se trata de um estudo de caso descritivo/interpretativo, onde foram coletados e analisados conteúdos discursivos e fatos postos, para então interpretar a realidade a partir da ótica do exercício do poder sobre o objeto. Para realizar esta pesquisa foi necessário traçar uma detalhada análise do período entre 2008 e 2018. Para tanto utilizamos de duas técnicas de coleta e análise de dados: a análise de conteúdo (BARDÍN, 2000) e entrevistas focadas (YIN, 2005).

O material empírico documental foi separado entre material discursivo do período, ou seja, representação dos interesses dos agentes e que toma parte nos conflitos durante o período estudado, e material histórico, aquele que pretende analisar a política em termos históricos não necessariamente discutindo a organização de forças em torno da política de transporte da cidade ou se referindo ao período determinado.

Elencamos também os principais atores dentro das disputas travadas em relação ao transporte público de Curitiba, com a ressalva de que ao longo da pesquisa podem surgir novos atores. São eles: SETRANSP, Prefeitura Municipal de Curitiba - PMC, URBS, IPPUC, COMEC, Governo do Estado do Paraná, TCE-PR, SENGE-PR, APP Sindicato, SindiUrbano, Sindicato dos Bancários, APUF-PR, partidos políticos, Sociedad Peatonal, MPL Curitiba, Tribunal de Justiça do Paraná, Plenária Popular de Transportes, Frente de Luta pelo Transporte.

Como marcos documentais discursivos, temos cronologicamente:

- i) A revista RMC em Debate (2009) organizada pelo Sindicato de Engenheiros do Paraná (SENGE-PR), que possibilitou uma reflexão contra-hegemônica da política metropolitana até então praticada;
- ii) Convênios firmados entre URBS e COMEC (1996, 2007, 2012, 2014; 2015)
- iii) O edital de licitação para a exploração dos serviços de transporte (2009);
- iv) O contrato de exploração dos serviços de transporte na cidade (2010);

- v) A ação popular protocolada por sindicatos ⁸ contestando a legalidade do processo licitatório (2010);
- vi) Sentença da ação popular protocolada por sindicatos contestando a legalidade do processo licitatório (2012);
- vii) O relatório final da Comissão de Análise da Tarifa de junho de 2013;
- viii) A proposta de implementação de tarifa zero pela Sociedad Peatonal e Movimento Passe Livre Curitiba – MPL de agosto de 2013;
- ix) O relatório da auditoria do TCE no cálculo das tarifas e na política de transporte, de setembro de 2013;
- x) O relatório da CPI dos Transportes, de novembro de 2013;
- xi) Termo de Encerramento do Convênio firmado em 26/03/2014 entre COMEC e URBS para operacionalização das ações referentes ao Sistema de Transporte Coletivo Metropolitano de Passageiros da Região Metropolitana de Curitiba (2015);
- xii) Decisão do Ministério Público sobre o inquérito civil n. 0046.10.000990-4;
- xiii) Manifestação da SETRANSP em relação à estudo feito por consultoria contratada pelo própria SETRANSP para provar desequilíbrio financeiro no contrato de prestação de serviço com a URBS;
- xiv) Manifestação da SETRANSP em relação ao conflito com a prefeitura pela renovação da frota de ônibus (2017);
- xv) Acordo entre URBS e SETRANSP que levou à assinatura de Termo Aditivo Contratual que encerrou as ações protocoladas em 2012 que barrava a renovação da frota, entre outras decisões (2017);

⁸ Ação protocolada pelo Sindicato dos Engenheiros do Paraná (SENGE-PR), Sindicato dos Trabalhadores em Urbanização do Estado do Paraná (SindiUrbano), Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná (APP Sindicato), Associação de Professores da Universidade Federal do Paraná (APUFPR) e Sindicato dos Bancários do Paraná.

- xvi) Convênio assinado entre URBS e COMEC para a retomada da RIT e subsídio de 71 milhões de reais para contingenciamento da tarifa de Curitiba e RM (2018);

Quanto aos documentos históricos, elencamos:

- i) Transporte Coletivo e Expansão Urbana: Do Bonde à Mula à Tracção Eléctrica; Curitiba, 1887 a 1913 (RAMOS, 2002)
- ii) Governança Multinível e Inovações em Trajetórias de Sistemas Sóciotécnicos: o caso dos transportes coletivos de Curitiba (PROCOPICUK, 2011)
- iii) Curitiba e o Mito da Cidade Modelo (OLIVEIRA, 2000)
- iv) Movimento popular e transporte coletivo em Curitiba (1970-1990), (NEVES, 2016);

Ainda, foram realizadas entrevistas com alguns dos atores diretamente envolvidos no processo político e histórico do período estudado como Prof. Garrone Reck (ex-diretor de operações da URBS), Prof. Claudio Henrique de Castro (coordenador da auditoria da URBS em 2013, realizada pelo TCE-PR), Gustavo Fruet (Ex-prefeito de Curitiba entre 2013 e 2016) e Prof. Roberto Gregório (Ex-presidente da URBS entre 2013 e 2016).

Entendemos, como nos lembra Yin (2005), que a entrevista nos fornece uma visão enviesada e que deve ser questionada metodologicamente para que se torne fato. Além disso, esperamos utilizar desta técnica de modo que o entrevistado não seja um mero respondente, mas que seja também um informante (YIN, 2005), indicando diretrizes de pesquisa que escaparam a análise de conteúdo realizada e o conhecimento científico já consolidado. Com isso esperamos preencher as lacunas encontradas na pesquisa sobre o período estudado.

Aqui deve estar claro que o produto final desta pesquisa é justamente a confrontação da realidade pesquisada a partir do estudo do fato com as posições lidas nas entrevistas e peças documentais. Este confronto se concretiza essencialmente na parte interpretativa do trabalho, onde se pode observar as contradições e complementações do objeto estudado.

Esta pesquisa foi estruturada em três momentos: a construção histórica, a exploração do objeto e a análise do conflito para observar e caracterizar o exercício do poder. Sendo assim, exploraremos a questão aqui posta sem fetichizar sua construção histórica e sem ignorar suas evidências empíricas. A análise do poder percorrerá dentro deste caminho as decisões administrativas, técnicas e políticas, seus resultados (e conflitos) institucionais, sua resultante na materialização da política de transporte público. A partir desta análise iremos entender em que bases sociais se desenha, propõe e aplica a política de transporte público de Curitiba nos últimos dez anos, ou seja, como se dá o exercício do poder neste circuito do fenômeno urbano chamado transporte público de passageiros.

5 TRANSPORTE PÚBLICO DE CURITIBA: A CONSTRUÇÃO DE UM MITO

Com o objetivo de entender a construção do objeto de pesquisa dentro do recorte temporal colocado (2008-2018) entendemos como necessário resgatar a construção histórica da política de transporte público de Curitiba no sentido de entender suas origens, sua consolidação histórica e social, e sua caracterização sócio-técnica. Se hoje o transporte público de Curitiba conta com específicas características, em que se inscrevem específicas disciplinas, é porque isto é resultado da história daquilo que a desenha, ou seja, daquilo que a diagnostica e a projeta, recorrentemente.

A construção histórica e social de nosso objeto parte de lutas passadas para lutas futuras, de disputas institucionais e populares, daquilo, enfim, que permeia o Estado enquanto relação social, sua inconforme materialização ao longo do tempo, sua caracterização contraditória e conflituosa. Para tanto, colocaremos um olhar analítico e interpretativo nas obras que nos proporcionam as informações históricas em relação à política de transporte público de Curitiba.

Para fins de organização, separaremos este capítulo em três momentos, baseados nas definições de Procopiuck (2011)⁹. Estes momentos serão definidos como: i) construção dos monopólios de serviços; ii) decadência dos monopólios de serviço em detrimento do caos estratégico, e; iii) consolidação do oligopólio do transporte público.

5.1 OS MONOPÓLIOS DE SERVIÇO

A história do transporte público de Curitiba é, em parte, também a história de seu desenvolvimento urbano e econômico, de sua entrada na modernidade e na globalização. Ela abarca a história da cidade a partir do século XIX, na transformação da capital paranaense em polo econômico regional.

Como colocado anteriormente, a política de transporte público de passageiros de Curitiba tem sua gênese antes da materialização de seu sistema sócio-técnico. Se a partir de 1887 passam a ser construídas e operadas as primeiras

⁹ i) Fase monopolista 1883-1953; ii) Fase de livre concorrência 1953-1955; iii) Fase oligopolista 1955-atualidade

linhas de bonde por tração animal¹⁰, sua idealização enquanto sistema vinha sido debatida pelos representantes legislativos, sendo a primeira concorrência para a instalação de linhas de bondes datada de 1879 (RAMOS, 2002).

Conectada com as demandas do setor de produção da erva mate, a infraestrutura de bondes foi se expandindo e consolidando pela cidade a partir de investimentos de capitalistas locais, causando conflitos e se adequando às necessidades (e interesses) de quem a utilizava. As primeiras tabelas horárias do bonde foram publicadas em 1890 e em 1895 foi regulamentada como infração passível de multa a obstrução dos trilhos. Esta última era resultado de um conflito entre carroceiros e operadores dos bondes, visto que os operadores contavam com a vantagem tecnológica de transportar a erva mate mais rapidamente e em maior quantidade do que os carroceiros, que foram perdendo espaço e mercado (RAMOS, 2002).

Com o crescimento dos acidentes decorrentes do tráfego de bondes em meio urbano, em 1897 foi determinada a velocidade máxima dos bondes em 10 km/h e a obrigatoriedade da iluminação interna e externa dos bondes. Foram também estabelecidas algumas posturas como a proibição de fumar e a separação dos bondes de carga e passageiros (RAMOS, 2002).

Com o serviço concedido à *Companhia Ferro Carril Curytibana*, em 1906, Curitiba contava com 18 quilômetros de linhas, 20 viaturas abertas para passageiros, 150 mulas, além de diversos vagões para transporte de carga (STIEL, 1984). Com o aumento populacional, o crescimento da cidade e de suas demandas e a transição do regime imperial para o republicano, foram surgindo pressões para a modernização da base tecnológica dos bondes curitibanos, em razão do bonde elétrico. Como nos mostra Procopiuck (2011), outras cidades brasileiras e estrangeiras já vinham instalando infraestrutura compatível ao avanço tecnológico no transporte público, especificamente o bonde a tração elétrica.

As pressões citadas por Procopicuk (2011) pela modernização da base tecnológica do transporte público de Curitiba nos indicam a existência de um certo

¹⁰ Impulsionada pela necessidade de escoar o mate para o porto de Paranaguá, a primeira linha de bonde de Curitiba contava com 6 quilômetros de extensão e conectava o centro da cidade com o bairro Batel e a Estação ferroviária (RAMOS, 2002).

pensamento globalizante das cidades na época, onde demandas específicas surgem para que a cidade se coloque no circuito moderno de competição global. A partir de 1907 houve tratativas entre a Prefeitura, a *Companhia Ferro Carril Curytibana* e a concessionária de energia elétrica da cidade, *Hauer & Cia*, no esforço de eletrificação da rede de bondes da cidade (PROCOPIUCK, 2011).

Entre estudos, adequações e implantação da rede de bondes elétricos, ficou determinado que a mesma deveria ser implantada até 1912, após duas prorrogações. Com dificuldades no aporte de capital para a transição tecnológica Santiago M. Colle se desfez da *Companhia Ferro Carril Curytibana* e a vendeu para a firma Etienne Muller que repassou os contratos de operação para um conglomerado inglês, a *South Brazilian Railways Limited*, que contratou uma empresa Suíça, *Brown, Boveri & Cie*, para realizar a eletrificação da rede de transporte público (PROCOPIUCK, 2011).

Com os projetos aprovados em 1910, a *South Brazilian Railways Limited* adquiriu a concessionária de eletricidade *Hauer & Cia*, se transformando no primeiro monopólio de serviços da cidade, passando a fornecer energia elétrica, iluminação pública e operar o transporte público na cidade (PROCOPIUCK, 2011).

“Assim, começou uma trajetória conjunta de evolução do sistema de transporte coletivo com o de fornecimento e energia elétrica em Curitiba, que durou até 1952” (PROCOPIUCK, 2011, pág. 271)

A partir de 1913, os bondes tracionados por mulas foram gradativamente sendo substituídos por bondes elétricos. Com a implantação da nova tecnologia foram registrados acidentes que envolviam: o rompimento da fiação elétrica causando eletrocussão de animais e pessoas; atropelamentos com o aumento da velocidade dos bondes nas vias, e; barulho excessivo no contato dos bondes com os trilhos, principalmente nas curvas dos trajetos¹¹ (PROCOPIUCK, 2011).

Em 1914, a empresa *South Brazilian Railways* apresentou uma proposta de encampação dos serviços de bondes, luz e força pela municipalidade, na intenção de buscar melhores retornos dos investimentos realizados. A proposta previa o

¹¹ Entre as reclamações da população estava também a falta de fiscalização e controle sobre a qualidade da operação do transporte, uma vez que os condutores ignoravam os pedidos de parada e não utilizavam adequadamente as sinetas de sinalização nos cruzamentos entre vias (PROCOPIUCK, 2011).

pagamento para a empresa por todo o material, linhas, instalações, contratos e privilégios por meio de apólices amortizáveis em 50 anos com juros anuais de 6%. Após a transferência patrimonial, a empresa assumiria a operação na condição de arrendatária, pagando para o município 40% da renda bruta do serviço. Segundo Stiel (1984), essa primeira tentativa de encampação resultou infrutífera em virtude da eclosão da Primeira Guerra Mundial.

Com a Guerra Mundial em andamento, se tornou difícil importar bondes, peças e materiais para a expansão da infraestrutura de serviços na cidade. Apenas a partir de 1920 se começou a discutir a expansão destes serviços (energia, luz e bondes) a partir da transformação tecnológica de geração de energia, das termoelétricas que representavam alto custo de geração, para as hidroelétricas que aumentariam a capacidade de geração do município e atenderiam a expansão do sistema de bondes e do fornecimento de energia para a indústria local (PROCOPIUCK, 2011).

A *South Brazilian Railway* – SBR se recusava a alterar a matriz energética térmica para a hidroelétrica devido aos altos custos de instalação de infraestrutura geradora. Em abril de 1920, o então prefeito de Curitiba, João Moreira Garcez, passa a questionar os fundamentos legais que asseguravam a SBR a condição de única fornecedora de energia elétrica para a capital, bem como a política tarifária em torno do transporte por bondes (PROCOPIUCK, 2011).

A partir de então se intensificam os conflitos entre Prefeitura e concessionária, tendo o contrato de concessão, a instalação de uma usina hidroelétrica e as recorrentes reclamações sobre o serviço de baixa qualidade que a concessionária oferecia, como focos da insatisfação do poder público perante a SBR. Na década de 1920 surgia a operação dos primeiros ônibus na capital paranaense, que ofereciam trajetos complementares e flexíveis, operados pela Auto Viação Brasil como alternativa a estagnação da infraestrutura de bondes na cidade. O ônibus passou a ser considerado pela imprensa local e pelos técnicos da prefeitura um modal mais eficiente e de menor custo, além de simbolizar uma inovação tecnológica (PROCOPIUCK, 2011).

No final da década de 1920 começavam as negociações para a encampação dos serviços da SBR, o que resultou no segundo monopólio de serviços de Curitiba, desta vez encabeçado pela *Empresas Elétricas Brasileiras*, braço da empresa

americana General Eletric - GE. A negociação entre GE e Prefeitura transcendeu a questão dos bondes para a questão do transporte coletivo como um todo, visto os impasses na cidade e a polêmica na escolha entre ônibus e bondes.

A Prefeitura de Curitiba, então, recorreu ao Instituto de Engenharia que opinou pela necessidade de proteção dos bondes e regulação dos ônibus. O parecer da entidade de engenharia indicava a manutenção do sistema de bondes como a base do sistema de transporte, com a complementação dos trajetos sendo feita pelos ônibus, com expansão condicionada à incapacidade da ampliação dos serviços de bondes. O parecer dos engenheiros ainda propunha que a Prefeitura tivesse competência sobre os horários, itinerários, tipos de carro e fiscalização. O estudo apontava também a necessidade de a prefeitura abrir uma concorrência pública para a operação das linhas de ônibus, sendo que a arrendatária do serviço de bondes obtenha preferência na concessão. (PROCOPIUCK, 2011).

Com a concessão dos serviços de energia, luz e bondes para a Companhia Força e Luz do Paraná – CFLP, foi determinado um contrato de 40 anos que incluía a instalação de uma usina hidrelétrica e a exploração exclusiva dos serviços urbanos da cidade. Iniciada a operação, a CFLP adquiriu a maioria dos ônibus em circulação na cidade. Em seguida começou a tirá-los de circulação para forçar o uso dos bondes assim diminuindo seus custos no transporte coletivo. Prefeitura interviu para ampliar a oferta de ônibus fazendo a CFLP a voltar atrás e reimplantar três linhas de ônibus. Mesmo com a volta dessas linhas não houve ampliação das possibilidades de deslocamentos na cidade pois a CFLP cobrava alto valor pelas passagens fazendo com que os ônibus andassem vazios (PROCOPIUCK, 2011).

Em meio a instabilidade econômica pela que passava a capital paranaense em 1932, a CFLP impôs um aumento da tarifa de energia, o que causou aumento das tarifas de bonde. Como consequência houve revolta popular com relatos de depredação de bondes. Esta situação fez com que administradores públicos e CFLP entrassem em acordo para o aumento do número de bondes em circulação (PROCOPIUCK, 2011).

A partir de então se intensificam novamente os conflitos entre Prefeitura, sociedade civil e concessionária CFLP. Com isso, aumentam os relatos de baixa qualidade na operação do transporte público e recorrentes aumentos da tarifa de

energia. Voltam a surgir, também, pressões para a rescisão do contrato de concessão com a CFLP (PROCOPIUCK, 2011).

Apesar dos esforços para a melhora da qualidade de operação e expansão da infraestrutura de bondes, estes eram considerados insuficientes. Se colocava em pauta a discussão sobre a substituição do bonde pelo ônibus, o que gerava resistências, por exemplo, sob o argumento de que os ônibus seriam demasiadamente flexíveis e poderiam ser operados ao bel prazer do empresário, enquanto o bonde se fixava aos trilhos e não poderia ser desviado de seu trajeto (PROCOPIUCK, 2011).

Com a infraestrutura praticamente inalterada desde 1912, a expansão dos trilhos para a operação dos bondes era vista como custosa e inviável. Neste sentido, ônibus representava uma alternativa mais veloz, flexível e confortável, além de representar custos operacionais mais baixos que o bonde. Com a nova crise do sistema de transportes, surgiam pressões para que o monopólio da CFLP fosse quebrado em detrimento de operadores particulares de ônibus. Nesta mesma época, o empresário Aurélio Fressato começava a operar autolotações na cidade, como alternativa aos serviços da CFLP. (PROCOPIUCK, 2011).

O segundo monopólio de serviços de Curitiba iniciava seu movimento de decadência, que se alongaria durante toda a década de 1940. Com a eclosão da Segunda Guerra Mundial as possibilidades de mudança no transporte de Curitiba no curto prazo praticamente se esgotaram, pois havia uma dependência de importação de materiais e equipamentos para a manutenção e melhoria da infraestrutura e dos bondes. De 1940 a 1945 a CFLP passou a reter os investimentos em ônibus por conta da concorrência, aumentando as frequências dos bondes e incorporando maior demanda neste modal. Ano a ano as empresas autônomas foram absorvendo a demanda de ônibus na cidade (PROCOPIUCK, 2011).

Entre crises tarifárias e operacionais, o Departamento de Serviço de Trânsito – DST, passou a conceder mais livremente e sem regulamentação clara em termos operacionais, à empresas autônomas, a autorização de operar ônibus na cidade, gerando uma alternativa paliativa para atender à crescente demanda por transporte público na cidade. Tal decisão, contribuiu para criar uma atmosfera de livre concorrência e de caos estratégico com o objetivo de demover a CFLP de sua concessão. Isto, aliado à diretriz de controle de tarifas imposta pelo governo Dutra,

fez com que em 1949 a Companhia Auxiliar de Empresas Elétricas Brasileiras - CAEEB¹² recomendasse à todas as empresas do grupo que cessassem com a operação de bondes ou que entregassem a operação às respectivas prefeituras¹³ (PROCOPIUCK, 2011).

Esta primeira fase da política de transporte público de Curitiba é marcada pela regulamentação conflituosa do transporte na cidade, sob a diretriz de dois grandes monopólios de serviços, um de origem inglesa e outro de origem norte-americana. Com a dependência do mercado exterior para a instalação e manutenção das infraestruturas, esta primeira época é marcada também por conflitos entre Prefeitura, usuários e concessionárias. Neste sentido, condicionaram a política durante esse período as duas guerras mundiais e os conflitos gerados a partir das indefinições sobre o investimento em infraestrutura e qualidade do serviço. Soma-se a isto a estratégia de conceder à operadores autônomos, desde a década de 1930, a operação de linhas alternativas na cidade, chamadas de “lotações” e operadas por meio de ônibus.

Sob a estagnação dos rendimentos do transporte público e a necessidade de novos investimentos, os dois monopólios de infraestrutura foram se desgastando e se agarrando aos contratos firmados com a Prefeitura de Curitiba, que lhes garantiam concessões exclusivas e longevas. O que marca tal período é a insistência no modelo de monopólio concessionário para o investimento em infraestrutura e operação dos serviços de geração de energia, de luz e de transporte coletivo.

¹² Parte da holding da General Eletric, a CAEEB chegou a administrar os contratos de concessão de pelo menos 19 subsidiárias de serviços públicos no Brasil, entre elas a CFLP no Paraná. (GAZETA DO POVO, 1948 apud PROCOPIUCK, 2011)

¹³ A avaliação da CAEEB era que, enquanto os serviços de geração e distribuição de energia eram lucrativos, os bondes eram deficitários (CAEEB, 1949, apud PROCOPIUCK, 2011).

5.2 O CAOS ESTRATÉGICO E A INSERÇÃO DO ÔNIBUS COMO MODAL PRINCIPAL DO TRANSPORTE PÚBLICO DE CURITIBA

Com a decadência da CFLP e o aumento da circulação de ônibus operados por empresas autônomas, até onde se sabe em sua totalidade formada por capitalistas locais, foi encampado o contrato de concessão de operação dos transportes coletivos (ônibus e bonde) da CFLP. Em meio à debates na Câmara Municipal, foi repassado o direito de operar os transportes de Curitiba ao empresário Aurélio Fressato, que vinha adquirindo algumas outras empresas operadoras de “lotações” desde meados de 1930 (PROCOPIUCK, 2011).

A proposta de Fressato, perante a situação do transporte coletivo de Curitiba, não foi a única a ser apresentada para a Câmara de Vereadores. Outras duas propostas foram protocoladas para assumir os contratos da antiga operadora, CFLP, uma delas sendo da Viação Gloria, empresa pertencente à firma Irmãos Gulim Ltda. Pelo estudo de Procopiuck (2011) percebe-se neste momento uma disputa pelo repasse dos contratos da CFLP nesta época, onde de um lado estava a proposta de um operador majoritário (Fressato) e de outro a proposta de uma associação de pequenos operadores (Viação Gloria, Viação Mercês, etc).

Enquanto Fressato representava a criação de uma grande empresa de transporte público de Curitiba, os pequenos operadores advogavam pela constituição de uma empresa de capital misto, envolvendo a prefeitura e as empresas independentes de transporte (PROCOPIUCK, 2011).

Transferida a concessão da operação do transporte público para Fressato, e diante do impasse entre operadores independentes e a possibilidade de um monopólio, o mesmo garantiu que absorveria as empresas de transporte que se interessassem em se tornar suas acionistas mas que respeitaria a operação de outras empresas, desde que o município lhes garantisse esse direito (FRESSATO, 1949, APUD PROCOPIUCK, 2011).

Com isso, Fressato assumiu, em 1950, a operação de bondes na capital e a exclusividade parcial da operação de linhas de ônibus, em comunhão com operadores independentes. Estas empresas menores passaram a operar sob contratos de menor duração, tendo direito a operar por 5 anos com possibilidade de renovação pelo mesmo período de tempo (PROCOPIUCK, 2011).

Mesmo assumindo a operação dos bondes, e declarando que iria melhorar e ampliar este serviço (FRESSATO ,1949 APUD PROCOPIUCK, 2011), Fressato teve dificuldades na gestão deste modal, que acabou por parar de circular na cidade em 1953 por falta de investimentos (PROCOPIUCK, 2011). A cidade passara então a operar seu transporte público como um todo a partir de ônibus.

Apesar do novo contrato e com o fim da operação da CFLP, Procopiuck (2011) nos relata a continuidade da crise do transporte público curitibano, a partir do crescimento da operação de autolotações que não se submetiam ao controle do poder público, concessões criadas no início da década de 1940 pelo Departamento de Serviço e Trânsito. Tais autolotações cresciam e não obedeciam às regras impostas para os operadores formais, principalmente em termos de qualidade dos veículos, fixação dos itinerários e determinação da tarifa. Assim, continuava a se estabelecer uma concorrência desigual entre operadores formais do transporte e operadores informais, que se resolveu apenas em 1951 com o fim da renovação anual das concessões do DST e com a transferência da competência institucional sobre a gestão e planejamento do sistema de transporte público de Curitiba para a Prefeitura (PROCOPIUCK, 2011).

A partir de 1950, operavam na cidade três tipos de empresa de transporte coletivo: a *Companhia Curitibana de Transportes Coletivos* - CCTC, que operava os bondes e uma parte das linhas de ônibus, as empresas independentes, que operavam linhas de ônibus e as autolotações, que eram regulamentadas pelo DST e operavam livremente, sob baixa regulamentação. A CCTC e as empresas independentes operavam sob contrato de concessão elaborado pela Prefeitura Municipal de Curitiba (PROCOPIUCK, 2011).

Em movimento similar ao caos estratégico para demover a CFLP dos contratos de concessão do transporte de Curitiba nos anos 1940, a Prefeitura continuou a conceder alvarás de operação para autônomos e outras empresas de ônibus, prejudicando assim a arrecadação prevista pela *Companhia Curitibana de Transportes Coletivos*.

Procopiuck (2011) relata que o prefeito à época, Amâncio Moro, era acusado de sabotar a exclusividade de Fressato na operação de certas linhas pois quando vereador se posicionou contra a proposta de Fressato para encampar as ações da CFLP e a favor da proposta das empresas independentes ("Viação Glória e outras").

Além disso, Amâncio Moro concedeu direito de exploração das linhas Juvevê e Bacacheri para autolotações e para a operação de ônibus pela empresa Auto Viação Gloria, sob a firma dos Irmãos Gulim Ltda. (BABY, 1951; TRT, 1954 apud PROCOPIUCK, 2011).

Sob o governo de Erasto Gaertner, já em 1952, a prefeitura foi autorizada a regulamentar com maior rigidez o serviço de autolotações na cidade. Com a apreensão de veículos da CCTC por falta de pagamento, Gaetner voltou a recorrer às autolotações para a operação do transporte na cidade. Com isso se agravava ainda mais a condição financeira da principal empresa operadora de transporte da cidade (PROCOPIUCK, 2011).

A concorrência não prevista somada ao baixo desempenho dos bondes e a dificuldade de importar e pagar por ônibus novos fez com que em 1953 a *Companhia de Curitiba de Transporte Coletivo* fosse à falência e encerrasse seu contrato de concessão com a Prefeitura. Segundo “O Estado do Paraná” (1975), a CCTC chegou em 1953 com um desvio de arrecadação superior à 80% da previsão da companhia (ESTADO DO PARANÁ, 1975 apud PROCOPIUCK, 2011).

Diante de um cenário de livre concorrência no transporte público, a Prefeitura negociava com as empresas independentes e as autolotações para regulamentar o serviço e tentar resolver a crise de atendimento do transporte. Neste sentido, foi fechado um acordo entre Prefeitura e as empresas de ônibus para que estas últimas operassem o transporte da capital por mais 10 anos, e em contrapartida adquirissem mais veículos para rodagem. Mesmo com este acordo as empresas não foram capazes de colocar em prática as melhorias prometidas e a Prefeitura se encontravam sem um plano definido para resolver a questão do transporte na cidade (PROCOPIUCK, 2011).

“Houve, na verdade, uma inversão da lógica do sistema de transporte coletivo. Os autolotações que, historicamente, operavam suplementarmente ao transporte por bondes e por ônibus passaram a ser o principal meio de transporte da cidade. A exceção tinha se transformado em regra, mas sem bases explícitas e fixas. Em 1954 cerca de 200 autolotações prestavam serviços na cidade sem qualquer plano geral de operação. Era o caos instaurado pela livre iniciativa aliada à busca de maximização do interesse particular num contexto de concorrência predatória”. (PROCOPIUCK, 2011, pág. 386)

Diante deste cenário Procopiuck (2011) relata que as empresas de ônibus acumularam uma força política, através da atuação de seu sindicato, que gerava uma ingovernabilidade da Prefeitura sobre o sistema, que pouco conseguia fazer em

termos de cobrança e regulação. Ainda em 1954, foi estabelecida uma comissão (Comissão Municipal de Transportes Coletivos) para estudar os problemas do transporte público em Curitiba, o que veio a resultar, um ano depois, na elaboração do Plano dos Transportes Coletivos – PTC e do Regulamento dos Transportes Coletivos – RTC, já na administração de Ney Braga como prefeito (1955) (PROCOPIUCK, 2011).

Com o PTC e o RTC, foi determinada a diminuição da operação das autolotações em favor de áreas seletivas para as empresas de ônibus organizadas, estabelecendo direitos de concessão à cada uma delas e deveres de melhoramento da qualidade do transporte e da frota. A cidade foi reorganizada em 17 áreas seletivas e ainda foram determinadas políticas de aumento gradual das frotas das empresas mediante aumento programado das tarifas (PROCOPIUCK, 2011)

‘Assim ocorreu a primeira grande intervenção técnica do Poder Executivo Municipal no transporte coletivo de Curitiba. Com a intervenção ocorreu a mudança na configuração de todo o sistema de transporte, que partiu de uma perspectiva individualista e de concorrência direta para um sistema regulado operando por poucas empresas organizadas. Entretanto, continuou a ser operado de acordo com a lógica de mercado, o que somente viria a sofrer algumas alterações operacionais em meados da década de 1970 e profundas alterações institucionais em meados da década de 1980”. (PROCOPIUCK, 2011, pág. 398)

Com a conclusão dos estudos da Comissão Municipal de Transportes Coletivos - CMTC as áreas seletivas foram licitadas com restrições à entrada de operadores novos. A Comissão Municipal de Transportes Coletivos se tornou órgão consultivo e regulador do sistema de transporte e passou a intermediar tecnicamente as decisões da gestão pública frente às empresas de transporte (PROCOPIUCK, 2011). Estas últimas se organizaram em um sindicato (Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros – SETRANSP) que atua até os dias de hoje na política de transporte público de Curitiba.

Estava estabelecido um novo momento da política de transporte público em Curitiba, com planificação e regulamentação. Se o caos da livre iniciativa e da concessão de alvarás para autolotações foi útil para demover a CFLP de seus contratos nos anos 1940 e para representar concorrência frente à empresa de Aurélio Fressato no início da década de 1950, sua existência passou a colocar em risco a gestão pública, que era pressionada por populares e pelas empresas de ônibus organizadas. Tal crise só foi resolvida a partir da reorganização das linhas de

transporte público e de sua licitação em áreas seletivas, beneficiando as empresas que já operavam com algum volume de capital o transporte de Curitiba.

Ao diminuir a presença das autolotações, a política de transporte de Curitiba passa do caos estratégico para a era moderna, onde o serviço de transporte é operado por um número reduzido de empresas organizadas, e com uma representação política consolidada através do SETRANSP, que como veremos mais adiante, se torna um agente chave para a manutenção das estratégias de acumulação dos empresários frente aos rendimentos que o transporte público de Curitiba representou e ainda representa.

5.3 A ERA MODERNA DA POLÍTICA DE TRANSPORTE PÚBLICO DE CURITIBA

O plano desenvolvido a partir de 1955 para diminuir as autolotações e desenvolver uma relação com um número reduzido de empresas de ônibus representou uma sinalização a estes últimos empresários: um arcabouço institucional e jurídico que projetava o sistema de transporte público a longo prazo. Desta forma, foram dadas garantias de organização e operação para que, em contrapartida, os empresários mantivessem uma política de investimento em novos veículos para acompanhar a demanda em evolução na cidade. A restrição da concorrência individual (autolotações), a divisão da cidade em áreas seletivas de operação e a concessão do serviço por períodos cada vez mais extensos, fez com que o governo municipal garantisse um ambiente de exploração do serviço de transporte por parte de empresas e que estas estivessem devidamente seguras em obterem lucro com o serviço. No entanto, isto não foi bastante para que cessassem os conflitos entre empresas de transporte e poder público, conflitos estes que envolviam reajustes tarifários, dissidências trabalhistas e investimento em renovação e ampliação de frota.

“Se a constituição de um reduzido número de grandes empresas facilitou a gestão e controle do transporte coletivo de Curitiba, por outro, concentrou um grau de poder de negociação extremamente elevado das concessionárias frente à municipalidade”. (PROCOPIUCK, 2011, pág. 401)

Já em 1956, com a alegação de que os preços de insumos, importação e novos veículos e reajustes salariais não foram repassados para a tarifa, os empresários organizados através do SETRANSP reivindicavam um reequilíbrio financeiro dos contratos firmados com a Prefeitura. Esta por sua vez exigia que com o reajuste tarifário deveriam ser comprados, e postos em circulação, novos ônibus. Além disto, propunha a CMTC que as tarifas fossem reajustadas de acordo com a operação de cada linha de cada empresa, propondo o cálculo de uma “tarifa justa” ou “tarifa social”, onde as linhas de maior percurso teriam suas tarifas minoradas e as linhas de menor percurso suas tarifas majoradas (PROCOPIUCK, 2011).

O desacordo entre as propostas levou as empresas a ameaçarem a paralisação dos serviços e a Prefeitura a encampação das empresas. Tais desavenças se materializaram em representações na Câmara de Vereadores de Curitiba, onde alguns defendiam a autorização de encampação das empresas para dispor à Prefeitura instrumento de negociação frente as empresas operadoras, e outros, como o então vereador Erondy Silvério, se pronunciaram em razão das empresas. Prevaleceu a vontade da Prefeitura, na salvaguarda da autorização de encampar as empresas caso necessário (PROCOPIUCK, 2011).

Com o reajuste tarifário e o cálculo das “tarifas justas” realizado, a Prefeitura obteve um aparente sucesso na negociação com as empresas operadoras, o que veio a ser irreal, pois houve mesmo assim a deflagração de um *lockout* por parte das empresas. Estas exigiam a elevação do preço das tarifas e alteração das bases de renovação da frota ao longo do tempo. A Prefeitura não aceitou negociar em tais termos e recorreu à autolotações, que ainda operavam linhas não regulares, e veículos do exército para operarem o transporte público em meio à paralisação. Como resultado o *lockout* durou apenas um dia. Prefeitura e empresas de ônibus finalmente entraram em acordo: “foi firmado um compromisso de aumentar a frota alocada para operar nos transportes coletivos da cidade em troca da concessão do aumento das passagens” (PROCOPIUCK, 2011, pág. 403).

Tal conflito é simbólico na história do transporte público de Curitiba pois representa a fundação de uma base relacional entre empresas de transporte e Prefeitura de Curitiba que mostrou espaço para evolução até os tempos de hoje, se estruturando através da manutenção da capacidade de acumulação das empresas em troca de contrapartidas pontuais e específicas de cada conjuntura. Esta dinâmica,

no entanto, deve continuar a ser estudada para que se entenda sua metamorfose ao longo do tempo e a consolidação do Sindicato de Empresas de Transporte Público de Curitiba e Região Metropolitana - SETRANSP como agente cada vez mais influente na política local e na operação dos serviços de transporte público. Isto veremos mais adiante.

Uma das características que motiva Procopiuck (2011) à descrever a operação do transporte “de acordo com a lógica de mercado” é que continuavam sendo utilizadas práticas pelas empresas de transporte que comprometiam a qualidade dos serviços em detrimento de uma maior arrecadação de tarifas. Em 1957, as empresas, por exemplo, colocavam novos carros em circulação somente quando houvesse lotação suficiente nos pontos iniciais o que inviabilizava o recolhimento de novos passageiros ao longo da linha mas garantia financeiramente a viagem e eliminava o risco de ônibus operarem vazios, ou com baixa ocupação. Isto acarretava no não cumprimento das tabelas horárias por parte das empresas. Outra prática, então ilegal, era a diminuição da frequência de veículos em horários de menor demanda (PROCOPIUCK, 2011). Segundo Procopiuck (2011) tais atitudes não eram suficientemente coibidas por falta de fiscalização da Prefeitura.

Ainda em 1957, a CMTC revisou o plano e os regulamentos de operação do sistema de transporte de Curitiba, estudando a possibilidade de implantação de linhas circulares para evitar a convergência de tráfego no centro da cidade. Além disso, nesta revisão foram reprogramadas as áreas seletivas no intuito de eliminar por completo a atuação das autolotações em detrimento da operação das empresas organizadas¹⁴ (PROCOPIUCK, 2011).

Nos anos de 1958 e 1959 foram registrados conflitos envolvendo a Prefeitura e as empresas de ônibus tendo o reajuste tarifário como centro das atenções, além de outras medidas de regulamentação do transporte como a segmentação de itinerários (para implantação da “tarifa justa”) e a instituição de linhas que operassem de madrugada. Sendo as tratativas similares com as de anos anteriores destaca-se uma reivindicação por parte das empresas de ônibus de Curitiba: a prioridade na pavimentação de vias onde trafegavam os veículos de transporte coletivo, constando isto no plano de obras do município (PROCOPIUCK, 2011).

¹⁴ Até o momento operavam em Curitiba 15 empresas de ônibus em cerca de 62 linhas (CARVALHO, 1957 apud PROCOPIUCK, 2011)

Neste momento, além de já ter garantido a exclusividade da operação (e arrecadação particular) a partir da regulamentação do poder público, as empresas exigiam que este direcionasse sua planificação viária em razão das rotas de ônibus.

Se as tratativas entre Prefeitura e SETRANSP haviam se estabelecido de alguma forma, em 1960 se rompem as cordialidades aparentes entre estes dois agentes. Mediante a negociação para a renovação dos contratos de concessão, houve nova reivindicação para o reajuste das tarifas, o que deixou Prefeitura e SETRANSP em novo impasse. Diante da possibilidade de ajustar em 20% a tarifa, a Prefeitura negou qualquer reajuste alegando que isto geraria grande insatisfação por parte dos usuários (PROCOPIUCK, 2011).

Como era esperado, o SETRANSP ameaçou uma paralisação geral dos serviços de transporte na cidade, no intuito de pressionar a Prefeitura a aceitar o reajuste. Neste caso, a Prefeitura não só já tinha se adiantado para colocar em prática as alternativas ao transporte (autolotações e veículos do Exército) como impetrou com ação para encampação das empresas de transporte de Curitiba e sequestro dos bens destas empresas (PROCOPIUCK, 2011).

Na iminência de um *lockout* “foram encampados 238 ônibus, que operavam em 84 linhas, pertencentes a 14 empresas que atuavam no transporte coletivo de Curitiba” (PROCOPIUCK, 2011, pág. 412).

“As empresas, no final do dia 23/03/1960, reagiram com a tentativa de retirar os ônibus do município de Curitiba. Com fins de evitar que isto ocorresse, os escritórios das empresas foram tomados e passaram a ser dirigidos por funcionários da Prefeitura. A Prefeitura, a partir de então, passou a contar com apoio da Polícia Rodoviária para evitar que os ônibus fossem retirados da cidade. O Prefeito teve sua posição reforçada ao recebeu apoio de diversos setores da sociedade quanto ao seu posicionamento naquele momento de crise. Finalmente, no dia 25/03/1960, a Prefeitura, a pedido do sindicato das empresas, entrou judicialmente com requerimento para liberação dos bens sequestrados”. (PROCOPIUCK, 2011, pág. 413)

Diante da normalização das atividades das empresas, continuaram as tratativas para o reajuste tarifário. A Prefeitura insistia em negociar individualmente os contratos e os reajustes tarifários, levando em consideração as especificidades de cada empresa em termos de arrecadação e custos. Segundo Procopiuck (2011), isto desagradava os operadores de linhas “mais vantajosas” que não teriam o aumento desejado se fossem analisados individualmente.

No dia 30/03/1960, um episódio curioso tomou as páginas da Gazeta do Povo. Segundo a publicação, o Prefeito de São Paulo teria feito uma proposta para que as empresas de transporte de Curitiba se transferissem para a capital paulista (GAZETA DO POVO, 1960 APUD PROCOPIUCK, 2011). Com a repercussão desta suposta proposta as empresas passaram a pressionar a prefeitura para o reajuste tarifário. O Prefeito de Curitiba, Iberê de Matos, desafiou as empresas a migrarem suas operações para São Paulo. Um mês depois, no dia 30/04/1960, o Prefeito de São Paulo, Adhemar de Barros desmentiu a notícia oficialmente (PROCOPIUCK, 2011).

Com a continuidade do impasse sobre o reajuste tarifário, foi deflagrada uma paralisação no transporte coletivo de Curitiba que veio a durar 4 dias. As empresas alegavam que não possuíam mais recursos para a operação do transporte e a Prefeitura entrou com novo pedido de sequestro de bens das empresas, como medida preventiva à rescisão contratual e à encampação. Desta vez colocado em prática, o sequestro dos ônibus levou os proprietários dos veículos não só a tentarem retirar os ônibus da cidade como a sabotarem mecanicamente os veículos para que estes não funcionassem em uma tentativa de operação do sistema pela própria Prefeitura (PROCOPIUCK, 2011).

No dia 01/05/1960, na iminência da Prefeitura decretar a desapropriação dos bens das empresas sob alegação de serem utilidade pública, houve um acordo de trégua de 60 dias entre as partes. Mesmo assim, o Prefeito Iberê de Matos colocava que findados os 60 dias, proporia a fundação de uma sociedade mista, de capital público e privado, para operar o transporte de Curitiba. No dia 02/05/1960, o Governador Moisés Lupion decretou que a partir de então era competência do Governo do Estado conceder os serviços de transporte de Curitiba e não mais da Prefeitura. No mesmo dia firmou novo acordo com as empresas de transporte. (PROCOPIUCK, 2011).

Passada a eleição para governador do Estado houve a concessão, pelo Departamento de Estradas e Rodagem (DER), de aumento de tarifas a partir de 01/11/1960 para as empresas que operavam o transporte coletivo da cidade. Os fundamentos utilizados para justificar o aumento foram: elevação dos custos de manutenção dos veículos e necessidade de viabilizar a renovação da frota (GAZETA DO POVO 1960h). Como condição para concessão do aumento o DER impôs que cada empresa deveria, em 30 dias, adquirir e pôr em circulação um ônibus. Na definição dos valores das passagens, com base em estudos técnicos empreendidos, foi adotada a

“tarifa social”, viabilizada pela compensação de valores entre linhas centrais mais lucrativas e linhas menos lucrativas que ligavam bairros mais afastados (GAZETA DO POVO 1960a). A vitória das empresas além de econômica foi política, pois houve considerável fortalecimento de sua presença perante a Administração Pública para defesa de seus interesses. (PROCOPIUCK, 2011, pág. 421)

Como nos lembra Procopiuck (2011), a vitória das empresas de transporte era uma vitória política. Tal episódio de 1960 levou Prefeitura e empresas ao limite do conflito, onde se ameaçou o consenso, tanto no campo da concessão dos serviços quanto na desapropriação dos bens das empresas. Se no circuito de conflito habitual a Prefeitura teve êxito, materializando o sequestro de ônibus, a ocupação das empresas e empenhando uma tentativa de operação, as empresas mostraram articulação política por fora deste circuito, relevando as decisões jurídicas e administrativas e mobilizando o Governo do Estado à impor sua hierarquia por sobre o município de Curitiba.

O transporte público de Curitiba voltaria a ser competência do município em 1961, ano em que foi criado o Departamento de Transporte Coletivo – DTC que contava com a assistência técnica de uma reformulada CMTC (CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA, 1961; PROCOPIUCK, 2011).

Oliveira (2000) coloca que, dentre as conquistas do setor empresarial do transporte coletivo de Curitiba, pós 1960, estão: o aumento no prazo de concessão do serviço (15 anos), a manutenção da exclusividade das áreas seletivas e a instituição de uma metodologia de cálculo da planilha de custos “que estabelecia o preço das passagens de ônibus de forma amplamente favorável à lucratividade do setor” (OLIVEIRA, 2000, pág. 138).

Curitiba apresentava urbanização acelerada nos anos 1960, assim como grande parte das grandes cidades brasileiras na época. Com isso surgiam questões a serem resolvidas no desenho das linhas de transporte¹⁵ e na demanda das diferentes áreas seletivas, gerando conflitos entre empresários e Prefeitura e entre os próprios empresários na divisão das linhas entre as concessionárias (PROCOPIUCK, 2011).

¹⁵ Procopiuck (2011) destaca que entre os problemas estava o excessivo congestionamento no centro da cidade causado pela convergência das linhas e dos veículos à região.

Outro ponto relevante a ser abordado é a mudança político-institucional que o golpe militar de 1964 impôs à gestão urbana e à democracia em geral, o que, como veremos influenciou na escolha de prefeitos da cidade até meados de 1982.

Com o Plano Preliminar de Urbanismo - PPU editado em 1965 e concluído em forma de Plano Diretor em 1966, a Prefeitura, através do então recém-criado IPPUC, passa a projetar o futuro do transporte público diante da avaliação de que o mesmo não poderia ser atendido exclusivamente por ônibus dado o crescimento demográfico da cidade. Se projetava portanto um sistema de metrô, que circularia em sua maioria em vias aéreas e passaria a vigorar a partir de 1990 (PMC, 1965; PROCOPIUCK, 2011).

O Plano Diretor de 1966 também instituiu, no âmbito do planejamento, a conjunção do transporte público com o planejamento do sistema viário e do uso e ocupação do solo, formando a base de planejamento institucional até hoje vigente no município por meio do IPPUC. Tal forma de planejamento colocava a diretriz de crescimento da cidade ao longo de eixos estruturais previamente selecionados, o que, teoricamente, alteraria a orientação radial do crescimento urbano para uma orientação longitudinal ou linear.

Souza (2001) mostra que o PPU (1965) selecionou “tecnicamente” o eixo norte-sul como eixo estruturante, estando este sobre os espaços economicamente mais valorizados da cidade. De acordo com o autor a escolha do eixo norte-sul serviu para garantir um valor suplementar aos espaços centrais já valorizados, além de gerar um estoque para a expansão do mercado imobiliário e das atividades de especulação. Além disso, se tratava de priorizar uma ocupação “orgânica” caracterizada pela predominância de imigrantes europeus, em contraponto à ocupação “inorgânica” que era caracterizada como crescimento desordenado e que tinha em sua expressão espacial o bairro do Boqueirão, ao sul da BR-116.

“O PPU, a partir da perspectiva do urbanismo modernista, construiu o habitante urbano de Curitiba como objeto das intervenções planejadas. Diante do seu objeto os agentes do planejamento urbano foram fortalecidos na mesma proporção em que a população encontrou bloqueios à sua participação política num espaço público plural. Esse limite foi experimentado principalmente pelas classes populares representadas como “carentes” e habitantes de um “apêndice inorgânico” da cidade saudável.” (SOUZA, 2011, pág. 120)

Na perspectiva do transporte público, estes eixos foram definidos para induzir uma desejada densidade demográfica, que por sua concentração e proximidade ao serviço de transporte viabilizaria a troca por um modal mais caro e com mais capacidade como o metrô. Os eixos estruturais deveriam contar com espaço suficiente para realizar a transição do ônibus para o metrô (PROCOPIUCK, 2011).

Nasciam as bases do sistema trinário curitibano, os eixos estruturais com vias exclusivas para o transporte público, vias rápidas para os automóveis, uso e ocupação mistos (comércio e residências), além da previsão de altas densidades populacionais.

Com o Estudo Preliminar do Metrô de Curitiba, em 1968, se desenhou um sistema de transporte coletivo que vigora até os dias de hoje enquanto estrutura operacional, contando com a troncalização do transporte de massa nas vias exclusivas estruturais e a alimentação de ônibus com menor frequência convergindo em terminais de integração. Além disso, era necessário, do ponto de vista da municipalidade, uma infraestrutura viária que conferisse prioridade ao tráfego de ônibus (PROCOPIUCK, 2011).

O Estudo Preliminar do Metrô de Curitiba instituía uma alternativa tecnológica ao metrô para ser implantada à curto prazo e que pudesse racionalizar a operação do transporte coletivo. Dentro das propostas deste plano estavam as ideias que compõe hoje a operação mais básica do transporte público de Curitiba: vias expressas com ônibus adaptados para o sistema e embarques e desembarques em estações em nível com pagamento adiantado, além da bilhetagem eletrônica (IPPUC, 1969 APUD PROCOPIUCK, 2011).

Segundo Procopiuck (2011), em 1970 ainda eram encontradas práticas de operação dos anos 1940 e 1950 em Curitiba:

“As empresas condicionavam a disponibilização de veículos à existência de passageiros suficientes nos pontos para completar a lotação. A consequência natural disso era formação de longas filas nos pontos iniciais para lotar os ônibus, o que, por consequência, inviabilizava embarques em pontos intermediários das linhas.” (PROCOPIUCK, 2011, pág. 429)

Na avaliação de Procopiuck (2011), a política de concessão do direito de exploração do transporte de Curitiba, com exclusividade e por longos períodos de tempo, aliado à falta de imposição de regras e fiscalização por parte da Prefeitura,

fazia com que as empresas de transporte tivessem pouco interesse em inovações e na melhora da qualidade do serviço.

A partir de 1971, sob a primeira gestão do prefeito indicado Jaime Lerner (ARENA), passaram a ser construídas as vias estruturais, sendo o eixo norte-sul o primeiro a ser construído parcialmente seguido do corredor centro Boqueirão¹⁶. De acordo com Procopicuk (2011), a partir de 1974 a Prefeitura passa a intervir de forma mais efetiva junto à gestão do transporte público na cidade,

“A operação do sistema passou a ser regulamentada, fiscalizada e monitorada diretamente pela administração pública municipal. A municipalidade passou a, efetivamente, fixar itinerários, a determinar a localização dos terminais e os pontos de parada, a estipular velocidades médias e tempos de viagem, a determinar modelos de veículos mais adequados para o transporte coletivo, a dimensionar e controlar a frota, a fixar tarifas e distribuir de receitas, e a fiscalizar pessoal alocado nas operações.” (PROCOPICUK, 2011, pág. 431)

Tal avaliação decorre do fato do IPPUC acumular as funções de fiscalização do transporte público, antes sob jurisdição do Departamento de Serviços Públicos (OLIVEIRA, 2000). Com isto, o IPPUC pôde desenhar a operação do sistema, com base nos terminais de integração, desenhar o sistema trinário em suas diretrizes viárias e de uso e ocupação, propor as vias exclusivas de transporte público, propor um modelo de ônibus inteiramente novo e fiscalizar as atividades das empresas tensionando as relações entre Prefeitura e empresas de transporte por inovações tecnológicas e operacionais trazidas pelo próprio IPPUC (OLIVEIRA, 2000; PROCOPIUCK, 2011).

O ano de 1974 foi também o ano em que entrava em negociação os novos contratos de concessão do transporte, visto que a duração dos mesmos havia sido prorrogada em 1960 por mais 15 anos. Isto colocava Prefeitura e SETRANSP em negociação para um novo contrato, mas também era um sinal de que a Prefeitura poderia alterar tal contrato para obter mais controle ou alterar as bases jurídicas das relações com as concessionárias. O novo contrato foi assinado por sete anos e colocava o IPPUC no centro da gestão do transporte público à época (OLIVEIRA, 2000).

¹⁶ Em 1977 foi implementado o corredor do eixo Boqueirão, adicionando 10,6 km de canaletas exclusivas ao sistema (PROCOPIUCK, 2011).

No entanto, alguns conceitos fundamentais foram preservados, como a manutenção das áreas seletivas, o que impedia a criação a operação contínua do corredor norte-sul, ou a criação da linha *Santa Cândida-Capão Raso*. Como nos mostra Procopiuck (2011), mesmo com a infraestrutura das vias estruturais concluída as empresas não abriram mão de suas áreas seletivas, fazendo com que o corredor norte-sul não fosse totalmente integrado. O passageiro que quisesse se deslocar do Santa Cândida (Norte) ao Capão Raso (Sul) tinha que pagar duas passagens e tomar dois ônibus de empresas diferentes, utilizando as linhas *Santa Cândida-Praça Rui Barbosa* e *Capão Raso-Praça Dezenove de Dezembro* (PROCOPIUCK, 2011). Nesse sentido, a operação do sistema de ônibus da capital continuava subordinada aos interesses da rentabilidade e do oligopólio das empresas de transporte, se limitando ao exercício do poder que envolve a política de transporte coletivo de Curitiba.

Com a implantação da linha interbairros, que atravessava as áreas seletivas de diversas empresas, a saída para a manutenção da exclusividade territorial foi cada empresa operar a linha com uma frota proporcional à extensão das áreas seletivas percorridas (OLIVEIRA, 2000).

“Concluindo, a tremenda revolução operada pela reforma urbana de Curitiba no ramo dos transportes coletivos em nada atingiu os interesses fundamentais dos empresários do setor, tendo contribuído, a médio prazo, para o reforço do seu poder político e econômico.” (OLIVEIRA, 2000, pág. 143)

O que Oliveira (2000) chama de “reforma urbana de Curitiba” é o resultado da política urbana de Jaime Lerner (ARENA/PDS) frente à Prefeitura e do IPPUC como principal ator público de intervenções urbanas na cidade. Se na produção do espaço, tal “reforma” ficou conhecida por alterações significativas de sistema viário e infraestrutura, na política de transporte público o resultado foi a fundação do sistema operacional em vigência até os dias de hoje: sistema tronco-alimentador de orientação radial passando pelo centro, com terminais de integração físico-financeira (a partir de 1980) e linhas interbairros percorrendo de forma perimetral a cidade (a partir de 1979). A diferença deste sistema para outros é que nos corredores troncais (aqueles de maior demanda) foi instalada uma via exclusiva e central de tráfego de ônibus de alta capacidade (os “Expressos” a partir de 1974), além de se projetar um embarque em nível (OLIVEIRA, 2000; PROCOPIUCK, 2011).

Com a racionalização do transporte público e a necessidade de comprar os novos Expressos, ônibus desenhados para atender o sistema de Curitiba, as empresas de transporte resistiram em primeiro momento à realização de novos investimentos. A Prefeitura então ameaçou encampar o serviço e iniciar uma frota pública de expressos, o que logo fez as empresas recuarem. O resultado foi: novo contrato de concessão para as empresas e o compromisso, por parte das empresas, de seguir as orientações do IPPUC quanto ao uso da frota e do novo sistema (PROCOPIUCK, 2011).

Em 1977 foi articulada a ida da Volvo para o distrito industrial de Curitiba, no sentido de buscar montadoras que produzissem os ônibus especificados pelo IPPUC e específicos para o sistema de Curitiba. A partir de então passou a ser pensada a possibilidade de montagem dos ônibus articulados em Curitiba (PROCOPIUCK, 2011).

As alterações na política de transporte durante a década de 1970 inauguraram um novo momento na cidade e nas relações entre Prefeitura e SETRANSP. Se por um lado houve resistência por mudanças (principalmente em novos investimentos por parte das empresas), logo os conflitos foram mediados e se estabeleceu um consenso. Este consenso dependia da manutenção da acumulação das empresas de transporte. Se o investimento em novos ônibus, desta vez determinados pela Prefeitura, parecia motivo para conflito, a racionalização do sistema de transporte e o aumento da demanda por dia logo amenizaram a resistência das concessionárias (PROCOPIUCK, 2011).

A implantação de uma infraestrutura viária pública, exclusiva para o tráfego de ônibus, logo passou a fazer efeito no custo do transporte, visto que, em geral, o sistema tronco-alimentador diminui a frota total de um sistema e aumenta as velocidades operacionais nos corredores troncais. Tais modificações de desenho do sistema diminuíram os custos das empresas que ainda arrecadavam diretamente os valores das tarifas.

Nas ruas as primeiras experiências com as canaletas acumulavam casos de atropelamento e acidentes de trânsito (PROCOPIUCK, 2011). No entanto a avaliação das autoridades era que não havia reação contrária ao novo sistema, pois foi diminuído o tempo de viagem geral dos passageiros que iam para o centro da cidade. Mesmo assim foram feitas concessões para os passageiros. De 1974 à 1979

foram testadas várias formas de política tarifária compensatória, desde a isenção da passagem de volta quanto a isenção tarifária completa para os ônibus alimentadores (PROCOPIUCK, 2011).

A partir de 1974 a demanda por transporte público passou a subir para além das projeções dos técnicos da Prefeitura, viabilizando investimentos em infraestrutura, novas relações financeiras com bancos de desenvolvimento (BNDES, BIRD, etc) e a transformação do espaço em Curitiba. Depois da instalação do corredor norte-sul e do eixo Boqueirão, em 1982 foi construído o corredor leste-oeste, finalizando os 5 eixos previstos inicialmente (PROCOPIUCK, 2011).

A busca por maiores demandas fez com que tanto as linhas alimentadoras quanto as troncais se expandissem cada vez mais em direção à Região Metropolitana, assim como os terminais de integração, empurrando a rede de transporte para regiões com baixa densidade populacional. A partir dos estudos para o Plano Municipal de Desenvolvimento Urbano de 1980, foi criada a Rede Integrada de Transporte – RIT, como forma de instituir uma tarifa única para todo o sistema e a possibilidade de utilizar integrações físico-financeiras por meio dos terminais. Para isso foi criada também a câmara de compensação tarifária, onde era operacionalizada a distribuição da cobrança da tarifa única para as empresas de ônibus (PROCOPIUCK, 2011).

Com as concessões próximas do prazo de validade, o Prefeito Jaime Lerner (PDS) renova os contratos por mais dez anos em 1981, sem realizar concorrência pública (NEVES, 2006). No mesmo ano atesta-se o movimento de concentração da indústria de transporte de Curitiba, sendo que ao longo do tempo algumas empresas foram falindo ou sendo incorporadas por outras (OLIVEIRA, 2000; PROCOPIUCK, 2011). Em 1981, a empresa Transporte Coletivo Glória Ltda, propriedade de Donato Gulin, presidente da Câmara dos Vereadores à época, incorporou a Copa Verde, totalizando a propriedade de 43% de toda a frota em Curitiba (NEVES, 2006). Dados de 1983 mostram uma evolução deste quadro com o Grupo Gulin obtendo 45% do mercado e Erondy Silvério 12% (CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA, CPI DO IPPUC APUD OLIVEIRA, 2000)

“Nessa época [1982] 51% do total da demanda por transporte coletivo da cidade era atendido pela Rede Integrada de Transporte (IPPUC 2009a). A operação do sistema de transportes era realizada por 200 ônibus expressos adaptados ao transporte urbano de passageiros, em 54 quilômetros de

canaletas exclusivas. Outros 55 ônibus circulares faziam o circuito completo dos bairros da cidade, sem passar pelo centro (REVISTA VEJA 1982a, p.82). Os terminais dos bairros eram servidos por 58 linhas servidas por 140 ônibus alimentadores. A um preço único de Cr\$27,00, em 135 linhas, era possível ao passageiro a utilização de dois a três trajetos interconectados com uma única passagem. O sistema de transportes beneficiava 240.000 passageiros por dia (REVISTA VEJA 1982a, p.78).” (PROCOPIUCK, 2011, pág. 443)

Com a eleição de José Richa (PMDB) para o Governo do Estado e a nomeação de Maurício Fruet (PMDB) para a Prefeitura de Curitiba, em 1982, se concluía uma hegemonia política à frente do município que vinha desde 1971 com dois mandatos de Lerner (ARENA, 1971-1974 e PDS, 1979-1983), passando por um mandato de Saul Raiz, alinhado com as ideias de Lerner. Sob o slogan Curitiba Participativa, a administração de Maurício Fruet passou a abrir espaço para o movimento popular que vinha se consolidando na cidade a partir do MAB – Movimento das Associações de Bairro de Curitiba e Região (OLIVEIRA, 2000; NEVES, 2006).

O MAB contava com as associações de moradores de bairro, que eram representadas pelo Conselho de Representantes de Associações de Moradores e Amigos de Bairros e Vilas de Curitiba, sendo assessoradas pelas Comunidades Eclesiais de Base – CEBs, na figura da Comissão Pontifícia de Justiça e Paz do Paraná (CPJP – PR). O I Encontro de Associações de Bairro ocorreu em julho de 1980 e definiu as formas de atuação do movimento, em sua maioria de boicote aos espaços da Prefeitura na época e recusa do plano de ação da Prefeitura frente a questão da moradia em Curitiba (NEVES, 2006).

Em setembro de 1981 o movimento popular entregou um abaixo assinado com 88.189 assinaturas questionando a exploração privada do serviço de transporte público e propondo a estatização do sistema. Foi criada uma comissão de negociação entre a Prefeitura e movimentos populares com assessoria da CPJP. O MAB reivindicava o congelamento das tarifas e pedia a encampação das empresas de ônibus pelo município (NEVES, 2006).

Com as eleições de 1982 e a composição de uma nova conjuntura política, o movimento popular realiza, em março de 1983, o II Encontro de Associações de Bairro, já com outras unidades de luta e representação popular em vigência. Neste cenário o movimento se constituía de três entidades gerais que representavam as associações de bairro, o MAB – Movimento de Associações de Bairro de Curitiba e

Região Metropolitana, ligado às CEBs, A União Geral de Bairros, ligada ao Partido dos Trabalhadores - PT e a Federação de Bairros do Paraná, vinculada ao PMDB (NEVES, 2006).

Nesta composição política foram realizados diversos esforços para a entrada dos movimentos populares na gestão urbana de Curitiba, entre eles a Comissão de Verificação de Custos Tarifários, criada em 1984, para promover a fiscalização popular das planilhas de custo e da operação do transporte da cidade. A partir destas medidas foram conquistados, entre outros direitos, o passe para os desempregados e a participação do movimento popular no Conselho Municipal de Transportes em 1985 (NEVES, 2006).

Expressão da luta popular pelo transporte coletivo, Roberto Requião (PMDB), que ocupou o cargo de Deputado Estadual desde 1982, é eleito em 1985 Prefeito de Curitiba, sucedendo Maurício Fruet do mesmo partido. Participando ativamente da composição e atuação do MAB, Requião coloca a questão do transporte coletivo como uma das principais pautas a serem abordadas em seu governo (NEVES, 2006).

Assim como em outros momentos da história do transporte coletivo de Curitiba, é preciso entender o contexto econômico do país para entender as transformações promovidas pelo governo Requião a frente do transporte público. Requião vinha do movimento popular que questionava a vigência dos contratos e os recorrentes reajustes tarifários. Com o país atravessando inflações que chegavam à 21,45% ao mês (de maio à abril de 1987, segundo o IPC) era necessário dispor de maior controle sobre o serviço de transporte para que as tarifas não fossem reajustadas todo mês (RECK, 2018).

Para isso, Requião centralizou a gestão e fiscalização do serviço de transporte coletivo na URBS, tornando-a concessionária do serviço, transferindo a arrecadação de tarifas para os cofres públicos, cancelando os contratos com as empresas de ônibus e as tornando permissionárias (PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA, 1987).

Quando eleito, Requião fortaleceu a estrutura da URBS, mobilizando um número elevado de membros do movimento popular a se tornarem fiscais. Com a fiscalização fortalecida foram constatadas diversas irregularidades, entre elas a manipulação de dados de demanda e sonegação de ônibus com vida útil vencida e

que ainda circulavam na cidade (OLIVEIRA, 2000). Com isso Requião pode cancelar os contratos que haviam sido renovados em 1981, cumprindo uma já antiga reivindicação do movimento popular.

Foi aprovado, por meio do Decreto nº 45/1987, o novo Regulamento dos Serviços de Transporte Coletivo de Passageiros de Curitiba, que determinava a URBS como concessionária do serviço, competindo ao órgão “o Planejamento, a operação, a exploração e a fiscalização do Sistema de Transporte Coletivo de Passageiros” (PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA, 1985). O Decreto nº 45/1987 estipulou inclusive os termos técnicos a serem considerados na operação de transporte como “intervalo”, “frequência”, “demanda” e “tempo de viagem”, os definindo objetivamente, assim como termos administrativos como “custo operacional”, “custo de capital” e “taxa de administração” (PMC, 1987). Isto mostra um certo nível de atenção na interpretação da norma, o que a torna mais rígida e difícil de contornar.

Com a nova norma fica estabelecido que a URBS irá, a partir de então: i) planejar o sistema, por meio da definição de itinerários e horários a serem cumpridos, assim como implantação de novas linhas; ii) determinar a tarifa a partir dos custos operacionais somados ao custo de capital¹⁷ e à taxa de administração, podendo arrecadar percentual para aquisição de frota pública; iii) delegar os serviços de transporte para empresas privadas através de permissão, sendo esta uma relação unilateral; iv) arrecadar o montante tarifário e repassar para os permissionários o valor por quilômetro rodado¹⁸; v) estabelecer as regras de operação e fiscalização das empresas operadoras; vi) fixar características e especificações técnicas na utilização de veículos; vii) aplicar infrações e penalidades à empresas operadoras que não seguirem os parâmetros operacionais e de qualidade do serviço, com possibilidade da sanção de multas¹⁹ até a revogação da permissão (PMC, 1987).

Em 1988, segundo dados da URBS (2018), foi implementada a política de vale-transporte na cidade a partir da produção de fichas metálicas e catracas automáticas, no sentido de diminuir o tempo de embarque e a necessidade de

¹⁷ “Amortização e remuneração do capital relativo aos veículos.” (PMC, 1987)

¹⁸ Medida que segundo Reck (2018), regulava a operação por parte da oferta e não da demanda.

¹⁹ As multas eram calculadas a partir do valor equivalente em quilômetros, como nos relata Reck (2018) e como se apresenta no Anexo I do Decreto nº 45 de 1987.

cobreadores em tais locais. De acordo com Garrone Reck (2018), isto gerou um conflito entre empresas e Prefeitura, visto que o vale transporte valia para a realização de uma viagem e a tarifa aumentava de preço todo mês por conta das altas taxas de inflação. Assim, a ficha vale-transporte de Curitiba se tornou uma moeda paralela, que valorizava a cada mês, sendo sua retenção uma forma de ganhar mais dinheiro com o transporte. Segundo Garrone Reck (2018) esta prática foi prontamente descoberta e com a fiscalização e auditoria diárias dos ônibus e das catracas, além de menor prazo para a devolução das fichas, se resolveu o assunto.

O novo regulamento do serviço de transporte aumentou o controle do poder público sobre o serviço de transporte e fixou termos para que, tanto a tarifa quanto a operação não se desviassem de acordo com o momento econômico que o país vivia. Isto acirrou ainda mais as relações entre Prefeitura e empresas de ônibus, o que tomou a esfera judicial para a definição da tarifa (OLIVEIRA, 2000).

No entanto, ao transformar as mesmas empresas que já operavam o sistema em permissionárias, assim como a forma de arrecadação, Requião garantiu a continuidade da operação das mesmas sem realizar qualquer concorrência ou prorrogação de contrato.

“O confronto aberto entre a gestão Requião e os empresários de ônibus parece ser um daqueles típicos episódios da história urbana recente do país que, aos olhos do observador, teria provocado mais calor do que luz. Afinal, depois de tantas acusações recíprocas, de tantas ações judiciais, de ameaças e contra-ameaças, qual o balanço das transformações operadas na gestão Requião? Objetivamente, é forçoso reconhecer que as mudanças foram, de fato, muito pequenas.” (OLIVEIRA, 2000, pág. 149)

Ora, se Oliveira (2000) nos parece pouco otimista com a efetividade objetiva das medidas da gestão Requião no que concerne o transporte coletivo, isso se dá não porque houve poucas mudanças, ou porque estas foram “de fato, muito pequenas”, mas porque as empresas souberam tirar vantagens das transformações na gestão seguinte, de Jaime Lerner (PDT, 1989-1992). Garrone Reck (2018) julga que as mudanças de Requião na política de transporte de Curitiba foram necessárias dado a conjuntura econômica do país e do município. No entanto, Reck (2018) alerta para o caráter temporário de tais medidas, principalmente aquelas que beneficiavam de certa forma as empresas de transporte, como os contratos de permissão e a remuneração por quilômetro.

Quanto à gestão Requião a frente do transporte público, Neves (2006) talvez seja o autor mais crítico, ao considerar que a gestão Requião foi um retrocesso se comparada à gestão Maurício Fruet. Segundo o autor, as medidas tomadas por Requião fortaleceram o empresariado do transporte público no sentido de dar maior segurança à remuneração das empresas, uma vez que o risco envolvido na variação da demanda foi assumido pela Prefeitura (NEVES, 2006). Tal política se tornou positiva para o empresariado que continuava operando o transporte e agora tinha sua remuneração garantida independentemente do número de passageiros: um “capitalismo sem risco” (NEVES, 2006).

Na visão de Oliveira (2000) e Neves (2006), Requião se empenhou em desmobilizar as bases que o levaram para a Prefeitura, “inchando” o Conselho Municipal de Transportes e desarticulando as lideranças do MAB. Esse movimento, aliado ao confronto ruidoso com os empresários do transporte, na visão de Oliveira (2000), prejudicou a possibilidade do PMDB em fundar uma alternativa política para Curitiba, levando a vitória de Jaime Lerner (PDT) no pleito seguinte.

O primeiro ato jurídico em relação ao transporte coletivo foi a reforma na composição do Conselho Municipal de Transporte a partir da Lei Municipal nº 7556 de 1990 que estabelecia a participação de 16 entidades no Conselho, incluindo uma vaga para o MAB, além da possibilidade de participação de pessoas físicas (PMC, 1990).

Pela terceira vez na Prefeitura de Curitiba, Lerner sabia lidar com os empresários de transporte, uma vez que os proprietários em sua maioria continuavam os mesmos. Lerner operou uma revisão do Regulamento dos Serviços de Transporte Coletivo de Passageiros de Curitiba a partir da Lei nº 7481 e 7556 de 1990 e do Decreto nº 210 de 1991 (PMC, 1990; PMC, 1991; OLIVEIRA, 2000).

Tais alterações normativas determinam que seja competência da URBS “a operação, o gerenciamento, o planejamento operacional e a fiscalização” do sistema de transporte coletivo de Curitiba (PMC, 1990), excluindo o texto anterior que designava ainda a exploração do sistema (PMC, 1987). Isto, no entanto, pouco importou pois o sistema continuou sendo administrado da mesma forma que na gestão anterior, apenas com alguns ajustes pontuais.

Em ordem cronológica, a Lei nº 7481/1990 alterou as designações de recursos do Fundo de Urbanização de Curitiba - FUC, alterando o artigo 2º da Lei nº

4369/72, adicionando como recursos a arrecadação tarifária, o produto da comercialização do vale-transporte, o resultado da alienação de materiais ou equipamentos do transporte coletivo e a renda proveniente da aplicação dos recursos do Fundo (PMC, 1990). Com isso, ficou autorizada a Prefeitura à abrir crédito adicional especial de Cr\$ 100.000.000,00 (cem milhões de cruzeiros) destinada, segundo a Lei nº 7481/90 à “Encargos com entidades supervisionadas e fundo; Recursos sob a supervisão da Secretaria Municipal de Finanças; Atividades a cargo do Fundo de Urbanização de Curitiba, e; Transferências operacionais” (PMC, 1990).

A Lei nº 7556/1990 representou a manutenção do sistema idealizado por Requião, com alterações pontuais como a incorporação do Fundo de Aquisição da Frota Pública ao FUC e a supressão das sanções em quilômetros equivalentes do texto da lei (PMC, 1990). Além disso, Lerner redimensionou o Conselho Municipal de Transportes através da Lei nº 7556/1990, garantindo a representação das seguintes entidades: “Prefeitura Municipal de Curitiba, URBS, IPPUC, UFPR, Câmara Municipal de Curitiba, BPTRAN, Cúria Metropolitana de Curitiba, DIEESE, Associação de Bairros, Sindicato dos Condutores, Sindicato dos Jornalistas e Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros” (PMC, 1990). O Decreto nº 210 de 1991 apenas aprova o novo Regulamento que passa a vigorar então (PMC, 1991).

A URBS manteve o controle sobre a receita das empresas de transporte, o cálculo da tarifa e a arrecadação do transporte diário, no entanto abandonou a política de frota pública ao extinguir seu fundo (PMC, 1990). No novo regulamento foi decidido que a frota pública operaria na cidade até o fim de sua vida útil e que as empresas que operassem com os veículos da frota pública iriam receber, “além da remuneração normal, uma taxa de risco fixada de comum acordo com a URBS” (PMC, 1990). Com isso a Prefeitura praticamente doou os ônibus da frota pública para as empresas operadoras, mas manteve o controle e a relação contratual da mesma forma como o regulamento anterior.

“Afim, se as mudanças introduzidas por Requião ameaçavam tanto o interesse dos empresários, por que eles hoje estão tão satisfeitos, que nem reivindicam voltar ao sistema anterior? Por que não preferem deixar de receber por quilômetro rodado, voltando a decidir a tarifa e a cobrá-la diretamente do usuário?” (NEVES, 2006, pág. 169)

As mudanças operadas por Jaime Lerner representavam a volta da influência das empresas operadoras no governo municipal, tendo força para uma revisão do Regulamento imposto por Requião, alterando e suprimindo pontos estratégicos. No entanto, esta revisão promovida por Lerner expõe as vantagens que as empresas de ônibus acharam mais adequado por manter, como o regime permissionário e a remuneração por quilômetro, por exemplo.

De acordo com Oliveira (2000) a volta de Lerner para a Prefeitura em 1989 inaugura um novo momento político para as empresas de transporte coletivo de Curitiba. Segundo o autor, antes da administração Requião imperava sobre as relações entre as empresas rivalidade e desconfiança mútua, baseada na manutenção de cada área seletiva e o medo da confrontação aberta no mercado. Após os embates abertos com a Prefeitura, realizados no governo Requião, as empresas de transporte reconfiguraram suas estratégias de atuação política, levando em conta o esforço conjunto dos empresários através do SETRANSP (OLIVEIRA, 2000).

Apesar dos principais proprietários de empresas de ônibus de Curitiba, Donato Gulim e Erondy Silvério, serem políticos conhecidos no cenário Paranaense, Oliveira (2000) vê uma diferente abordagem do SETRANSP na política local, abandonando o papel “reativo” frente às decisões da Prefeitura para uma postura mais agressiva.

“Nesse novo padrão, o sindicato deixou sua postura meramente reativa face às iniciativas do poder público. Ele próprio passou a atuar junto à Câmara, deslanchando uma postura agressiva de eleição e cooptação de vereadores, bem como criando um bloco parlamentar hegemônico(...). O grupo parlamentar assim constituído, autodenominado “Pró-Cidade” [sic], logo se tornou a força política mais importante da Câmara dos Vereadores, dominando as plenárias, as comissões, estabelecendo a pauta de votações, compondo mesas e diretorias etc.” (OLIVEIRA, 2000, pág. 152, grifo do autor)

Durante a terceira gestão Lerner o grupo “Pró-Cidade” contava com cerca de 18 vereadores dos 33, obtendo maioria absoluta na Câmara. Apesar das denúncias de envolvimento de empresas de transporte na doação para campanhas de vereadores serem corriqueiras, em 1992 a vereadora Rosa Maria Chiamulera admitiu em plenária o recebimento de dinheiro de João Simões para sua campanha. Segundo matéria da Revista Veja (1992), que descrevia tal episódio, João Simões

era empresário e lobista das empresas de ônibus (VEJA, 1992, APUD NEVES, 2006). Segundo Neves (2006), os 18 vereadores do grupo “Pró-Cidade” ficaram sob suspeita quando foram filmados 6 deles visitando a sede do SETRANSP, de acordo com filmagens da TV Educativa na época (NEVES, 2006).

A associação da Prefeitura e da Câmara dos Vereadores com as empresas de ônibus nessa gestão Lerner motivou uma CPI em 1993 para apurar, entre outras coisas, o financiamento do BNDES para as empresas de transporte substituírem suas frotas estimado no valor de US\$ 25,8 milhões em 1991 (NEVES, 2006). Em depoimento à CPI de 1993, Dante Francheschi confirmou que o financiamento era resultado do esforço conjunto entre Prefeitura e empresários, sendo utilizado também para a construção de terminais e implantação de catracas eletrônicas (CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES, 1993, APUD NEVES 2006).

Segundo Neves (2006), o depoimento de Francheschi ainda revelou que, esgotada a capacidade de endividamento da Prefeitura, as empresas o fizeram junto ao BNDES para renovar quase que toda a frota da cidade, na época perto dos mil veículos. Neste depoimento consta também o relato de que a Prefeitura, “com sua influência política, com sua capacidade e conhecimento dos órgãos públicos em conseguir financiamento” (FRANCHESCHI, 1993, APUD NEVES, 2006), teria ajudado as empresas a conseguir o empréstimo junto ao BNDES (NEVES, 2006).

Neves (2006) ainda coloca a proximidade histórica suspeita da aprovação deste empréstimo com as negociações judiciais e tarifárias de Lerner com os empresários. Segundo o autor, o empréstimo do BNDES foi aprovado logo após o prefeito Jaime Lerner negociar uma dívida de cerca de US\$ 30 milhões com os empresários, decorrentes de liminar na justiça que ressarcia os empresários quanto à defasagem²⁰ da tarifa de transporte de 1987 à 1989, durante o governo Requião. Segundo Neves (2006) os empresários aceitaram o reajuste de 10% da tarifa em troca do pagamento da dívida, logo em seguida conseguindo o financiamento do BNDES. A CPI de 1993 foi arquivada (NEVES, 2006).

Ao longo da década de 1990, passaram pelo município três prefeitos, Jaime Lerner (PDT, 1989-1992), Rafael Greca (PDT, 1993-1996) e Cássio Taniguchi (PFL, 1997-2000), seguindo uma continuidade política entre eles. Com a continuidade,

²⁰ Esta dívida é fruto da contestação na justiça das empresas de ônibus perante as novas regras instituídas por Requião na arrecadação, gestão e remuneração das tarifas.

seguiu-se também o *modus operandi*, contando com volumosos financiamentos para o investimento no transporte público de Curitiba (NEVES, 2006; PROCOPIUCK, 2011).

Neste período foram implantadas as estações tubo e as linhas diretas (ligeirinhos) em 1991, colocados em circulação os ônibus bi-articulados em 1995 (em contrato com a Volvo) e a expansão metropolitana da RIT em 1996, a partir de convênio entre a Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – COMEC e a URBS para a gestão do transporte público metropolitano exclusivamente pela URBS. Com isso, o sistema de transporte público de Curitiba pôde não só se modernizar em termos de frota e bilhetagem como se impor como um sistema de transporte de massa troncalizado, como um metrô de superfície só que operado por ônibus, o que ficou conhecido como BRT.

Em 1995, como relata Neves (2006), operavam dez empresas de transporte em Curitiba, somando cerca de 1556 veículos, das quais o grupo Gulin, proprietários das empresas Cidade Sorriso Ltda, Transporte Glória Ltda e Auto Viação Redentor Ltda, detinha 650 ônibus, cerca de 41% da frota total do sistema na época.

Com os investimentos na compra de novos veículos e na construção/ampliação de terminais, pontos de ônibus e estações-tubo, o sistema de transporte coletivo curitibano aumentou sua demanda até meados de 1994, transportando cerca de 1,5 milhão de pessoas por dia, sendo a RIT responsável por 80% desta demanda (PROCOPIUCK, 2011). Segundo dados da URBS (2015), a partir de 1994 há uma estagnação desta demanda, com pequenas variações negativas até o início dos anos 2000, quando há uma breve recuperação de passageiros de 2004 à 2008 (COSTA, 2015).

De 2000 à 2007 o sistema de transporte de Curitiba apresentou inovações apenas na parte operacional, como a integração, em sentido único, dos eixos norte/sul e leste/oeste em 2000, a implantação da bilhetagem eletrônica em 2002 e instituição da tarifa domingueira em 2005, tarifa reduzida aos domingos (URBS, 2018a). A gestão municipal foi prosseguida por mais um mandato de Cássio Taniguchi (PFL, 2001-2004) e pelo mandato de Beto Richa (PSDB 2005-2008), filho do antigo governador José Richa e vice-prefeito no segundo mandato de Cássio Taniguchi.

Neste período, dois acontecimentos ganharam notoriedade na imprensa local: a falsificação de fichas de vale-transporte em 2003 e o rompimento entre Beto Richa e Cássio Taniguchi, decorrente da redução da tarifa em 2004, na véspera da eleição para a Prefeitura de Curitiba.

Em 2003 foi descoberta a falsificação das fichas que serviam de vale-transporte no sistema de Curitiba. Em reportagem de Elizangela Wroniski para a Tribuna do Paraná, em novembro de 2013, a então presidente da URBS afirma que o estoque de fichas da URBS contava com 22,4 milhões de fichas verdadeiras e 11,8 milhões de fichas falsas (TRIBUNA DO PARANÁ, 2003a). Ainda segundo a reportagem, a gestora calculava que se a URBS tivesse que remunerar as empresas pelas fichas falsas teria um prejuízo de cerca de no mínimo 20 milhões de reais na época. As fichas foram extintas no mesmo ano e foram substituídas pelo cartão transporte, que já era utilizado, nos moldes de recarga do cartão telefônico, por idosos deficientes e estudantes (TRIBUNA DO PARANÁ, 2003b).

Segundo entrevista com Garrone Reck (2018) as fichas, implementadas durante a gestão Requião a frente da Prefeitura em 1987, representavam uma inovação passageira, que deveria ter sido superada com maior rapidez em detrimento da bilhetagem eletrônica. Segundo Reck (2018), as fichas representavam uma moeda paralela, o que era perigoso do ponto de vista da administração da arrecadação e remuneração (dependendo do cenário inflacionário), além de representar uma dificuldade operacional, pois era necessário coletar e contar todas as fichas diariamente.

Seguindo este episódio, a eleição de Beto Richa em 2004 para prefeito foi rodeada de medidas envolvendo o transporte público, em especial o ajuste da tarifa. Segundo matéria veiculada por Rafael Moro Martins (LIVRE.JOR, 2015), de 1994 à 2015, a tarifa foi reduzida cinco vezes, sendo uma delas por Cássio Taniguchi em 2003 (de R\$ 1,70 para R\$ 1,65) e outra por Beto Richa, como prefeito em exercício, em janeiro de 2004 (de R\$ 1,90 para R\$ 1,65).

De 2001 à 2004, Beto Richa (PSDB) foi vice-prefeito de Curitiba. Em janeiro 2004, após o então prefeito Cássio Taniguchi aumentar a tarifa de R\$ 1,65 para R\$ 1,90, o mesmo viajou para a Europa, deixando Beto Richa como prefeito em exercício. Na ocasião, Richa revogou o aumento da tarifa, o que foi visto como uma manobra política tanto de rompimento com a gestão de Taniguchi, como a

viabilização de sua própria candidatura à prefeitura, o que vinha sendo especulada para a eleição no final de 2004 (TRIBUNA DO PARANÁ, 2004; GAZETA DO POVO 2012).

Com Requião à frente do Governo do Estado e contra os reajustes tarifários de Cássio Taniguchi, durante um breve período após o imbróglio de Taniguchi com Richa, foram desfeitas as integrações da RIT com a Região Metropolitanas e a tarifa foi reajustada em R\$ 1,70. Em abril de 2004 a tarifa voltou a valer R\$ 1,90 e a RIT operava com normalidade na Região Metropolitana (GAZETA DO POVO, 2012). Segundo informações sobre os bastidores eleitorais do jornal a Tribuna do Paraná (2004), Cássio Taniguchi apoiaria Osmar Bertoldi (PFL) para a prefeitura, o que motivou o rompimento com Richa, que visava se descolar da gestão e se colocar como candidato à oposição, mesmo sendo vice-prefeito de Taniguchi durante seu segundo mandato. Passadas as eleições municipais, com a vitória de Beto Richa (PSDB), a tarifa foi mantida à R\$ 1,90 e no ano seguinte, 2005, foi anunciada a tarifa domingueira (R\$ 1,00) e o congelamento da tarifa em R\$ 1,90 por 90 dias até que uma comissão avaliasse os itens da planilha de custos do transporte²¹ (TRIBUNA DO PARANÁ, 2005a).

Como resultado dos trabalhos da Comissão, a tarifa foi reduzida em R\$ 0,10 em junho de 2005, além de ser anunciada a realização de licitação das 385 linhas existentes na época no transporte coletivo de Curitiba (FOLHA DE SÃO PAULO, 2005). A decisão não veio sem conflito com os empresários do transporte, acusados na época por Beto Richa de sonegar informações que permitiriam uma leitura mais clara do faturamento tarifário diário (FOLHA DE SÃO PAULO, 2005). A tarifa se manteria à R\$ 1,80 até abril de 2007, quando foi reajustada para R\$ 1,90 novamente, se alterando novamente no segundo mandato Richa (PSDB, 2009-2010), em janeiro de 2009 chegando à R\$ 2,20 (URBS, 2018a).

Segundo notícia veiculada pela Câmara de Vereadores de Curitiba (2005), em 26/10/2005, participaram de uma audiência na câmara dois grupos populares

²¹ Segundo a publicação do jornal Tribuna do Paraná (2005), participaram da comissão URBS, Universidade Federal do Paraná (UFPR), Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), Sindicato dos Motoristas e Cobradores (SINDIMOC), Sindicato das Empresas de Transporte (SETRANSP), Câmara Municipal, Ministério Público (Promotoria de Defesa do Consumidor), seção Paraná da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB-PR), Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba (COMEC), Associação dos Usuários do Transporte Coletivo (AUTRACO) e Associação das Donas-de-Casa.

que iriam desempenhar uma resistência contra os reajustes tarifários e a licitação de 2010 do sistema: o Fórum Popular do Transporte (que depois viria a se chamar Plenária Popular do Transporte), representado pelo técnico do DIEESE, Sandro Silva e o Movimento Passe Livre – MPL²², representado por estudantes (CMC, 2005).

Apesar dos acontecimentos a remuneração e operação do transporte público de Curitiba não mudou de 1991 até 2008, tendo como corolário jurídico institucional o regime permissionário e a vigência de áreas seletivas, ainda que não oficialmente. Com os benefícios dos diversos investimentos realizados no período (veículos novos, infraestrutura e terminais de integração) as empresas de transporte obtiveram ganhos em tempo de operação (racionalização) e em demanda (arrecadação), fazendo com que, simultaneamente, custos fossem baixados e a arrecadação fosse majorada. Tal cenário passou a mudar a partir de 2004, com a estagnação da demanda e com os acenos da Prefeitura em realizar uma licitação pública com concorrência.

Destaca-se deste capítulo a centralidade que ganharam as empresas operadoras na tomada de decisão no transporte público, principalmente na era moderna com as reformas lideradas por Ney Braga em 1955. O envolvimento dos capitalistas locais com a política municipal e a vitória na maioria dos embates com a Prefeitura fizeram com que se consolidasse uma fração de classe capitalista local no sistema de transporte de Curitiba, fazendo com que estes capitalistas direcionassem as políticas de transporte em seu favor. A relação com a Prefeitura ao longo desses anos foi se aprimorando e adequando às conjunturas econômicas e políticas de cada época, a ser considerada que a reciprocidade do diálogo entre Prefeitura e empresas variava de acordo com a gestão.

No entanto, pesa que desde a primeira gestão Lerner, em 1971, até 2008, apenas as gestões Fruet e Requião representaram uma *aparente* ruptura política com os grupos dominantes aqui representados pelas empresas operadoras. Tendo estes dois grupos políticos como distintos na forma de atuar perante as empresas de transporte, o grupo hegemônico pode ser caracterizado como de maior aceitação

²² O primeiro registro da atuação do MPL de Curitiba foi feito em agosto de 2004, por meio do blog fureotubo. Segundo a publicação o movimento se caracterizava como “autônomo, apartidário, pluralista e horizontal” e visava a implementação do passe livre em Curitiba, a fiscalização do serviço de transporte, a produção de alternativas para o sistema e a construção do MPL nacional (MPL CURITIBA, 2004).

das demandas dos empresários, porém com maiores contrapartidas tecnológicas e operacionais, como a inserção dos ônibus expressos na década de 1970 e as transformações na ordem espacial e financeira da década de 1990.

Se a ruptura política da década de 1980 representou maior controle por parte da Prefeitura sobre os aspectos gerenciais do sistema e uma intenção de colocar a Prefeitura como exploradora do serviço, em termos práticos a operação do transporte público nesta época caiu de qualidade, devido à resistência dos operadores com as alterações e com a ruptura de diálogo e negociação com os grupos empresariais. As evidências nos mostram, que neste caso, Requião deu maior espaço aos movimentos populares e reformou o serviço de transporte para um maior controle público sobre os custos e práticas no sistema, mas foi desgastado politicamente por não promover um consenso com os empresários de transporte.

Por outro lado, Lerner soube utilizar da reforma produzida em 1987 para encontrar o consenso com os empresários, entendendo que politicamente se beneficiaria da qualidade e inovações aparentes do transporte coletivo de Curitiba. Instituiu, portanto, melhorias conjuntas aos usuários e aos empresários, fazendo com que pouco se questionasse a manutenção dos contratos permissionários e sua vigência até 2010.

Com as principais demandas dos empresários atendidas, como o fim da frota pública e concessões tarifárias, Lerner se consolidou como força política na cidade e pôde manter uma continuidade até 2004 com Greca e Taniguchi. Como nos mostra Garcia (1997), na década de 1990 Curitiba investiu fortemente no city-marketing, fazendo com que a construção do espaço da cidade (estações-tubo, parques, monumentos, etc) fosse direcionada por um vetor propagandístico de que Curitiba se tornara a cidade planejada, cidade ecológica, cidade modelo.

Apesar dos consensos e rupturas, das reformas e manutenções, a história do transporte público de Curitiba nos mostra variações bruscas em termos de forma e uma secular continuidade em termos de conteúdo. Se ao longo dos mais de cem anos de política de transporte público em Curitiba passaram por sua operação empresas inglesas, norteamericanas e nacionais, obedecendo contratos, regulamentos e conjunturas políticas e econômicas diversas, a exploração do serviço permaneceu sendo privada e visando o lucro de quem a opera, o que em termos de conteúdo, ou seja, do poder sobre a política de transporte, mostra pouca variação.

Tal constatação está enraizada na análise dos conflitos entre Prefeitura e empresas operadoras, nos quais a centralidade está na manutenção da capacidade de acumulação dos capitalistas operadores, sejam eles de bondes ou de biarticulados.

Finda essa breve trajetória da política de transporte público de Curitiba avançamos para o recorte mais atual, de 2008 à 2018, onde se tem como marcos iniciais de análise as duas revistas veiculadas pelo Sindicato dos Engenheiros (2009a; 2009b) que colocam uma visão crítica pré 2008 sob Curitiba e Região Metropolitana, e a licitação do serviço de transporte coletivo, anunciada em 2005, elaborada em 2009 e finalizada em 2010.

A análise de tal recorte nos levará a compreender os conflitos e consensos por trás da forma jurídica de contratos firmados em 2010, da política tarifária, dos movimentos populares e da gestão municipal e suas específicas conformações e relações com as empresas de transporte.

6 POLÍTICA DE TRANSPORTE DE CURITIBA: DE 2008 À 2018

O período selecionado para a pesquisa abrange uma década da política de transporte público de Curitiba, que começa em 2008 e termina em 2018. Tal recorte temporal demarca o fim de uma fase onde as empresas obedeciam a um regime permissionário (1987-2010), supostamente com maior controle da Prefeitura de Curitiba. Mas como vimos anteriormente, tal período marca também a consolidação do atual sistema de transporte e das empresas operadoras como atuantes na política local e em suas estratégias junto ao grupo hegemônico de administradores públicos para a manutenção da capacidade de acumulação na exploração do serviço de transporte na capital paranaense.

Aparentemente isto parece mudar com a eleição de Beto Richa (PSDB) para a Prefeitura em 2005, realizando uma Comissão para verificar os custos do sistema e reduzindo a tarifa em R\$ 0,10 como produto deste estudo, em 2005. Além disso, este período marca, também na esfera do aparente, uma cisão entre Beto Richa e Cássio Taniguchi, o que reforça a impressão de transição na política de transporte público em Curitiba.

Logrando em congelar a tarifa até 2009, quando foi reajustada para R\$ 2,20, e anunciando desde o início do primeiro mandato como prefeito a realização de uma concorrência através de licitação para a operação do transporte público de Curitiba, Beto Richa passou um sinal inicial de reforma nos regulamentos do transporte e cisão com o grupo de empresas operadoras²³. Isto poderemos conferir mais adiante com a análise mais aprofundada do processo licitatório e da política tarifária imposta no segundo mandato Richa/Ducci (PSDB/PSB, 2009-2012).

Contudo, para melhor compreender os conflitos que contextualizam as transformações no modelo de gestão e problematizar a aparente ruptura, analisaremos a seguir a revista RMC em Debate (SENGE, 2009a; 2009b), que ilustra as principais críticas daquele momento relacionados à política urbana em Curitiba.

²³ Forte sinal de cisão entre Prefeitura e empresas é a retirada voluntária do SETRANSP da comissão de avaliação dos custos da tarifa de 2005. Segundo o presidente da URBS na época a Prefeitura defendia uma planilha enquanto os empresários defendiam outra (TRIBUNA DO PARANÁ, 2005b)

6.1 CRÍTICA À POLÍTICA DE TRANSPORTE PÚBLICO E EXPLORAÇÃO POLÍTICA DA CRÍTICA

Trazendo uma visão crítica da política urbana como um todo, o Sindicato dos Engenheiros – SENGE, sob presidência do Eng. Valter Fanini, funcionário público atuante na COMEC na época, publica em julho e novembro de 2009 dois cadernos de artigos que abordavam a política habitacional, transporte coletivo, economia política urbana, preservação de mananciais, ocupações irregulares, etc, tendo como foco Curitiba e sua Região Metropolitana.

As publicações acompanham a conjuntura da política de transporte público na época, com a implantação de um sexto eixo estrutural, a Linha Verde, e o início das operações da linha Pinheirinho/Carlos Gomes na lógica dos ônibus biarticulados expressos neste eixo, assim como um ajuste de R\$ 0,30 na tarifa, fazendo valer o preço de R\$ 2,20 (URBS, 2018a). Além disso, as publicações foram feitas ao mesmo tempo em que a URBS redigia e operacionalizava a concorrência por licitação do serviço de transporte público de Curitiba e Região Metropolitana.

Se o primeiro caderno RMC em Debate discute a habitação de interesse social e a preservação ambiental em Curitiba, o segundo focaliza no tema mobilidade urbana, sendo que quase todos artigos abordam o transporte público de Curitiba e Região Metropolitana. Assinam alguns dos artigos da publicação Lafaiete Neves, Valter Fanini, Camila Castro, Movimento Passe Livre, Luís Mauricio Martins Borges, Roberto Ghidini, entre outros. Entender a visão crítica sobre a política de transporte público de Curitiba em 2008 denota a este trabalho um marco para começar a entender o período definido para o estudo. Tendo como objeto de estudo o transporte público coletivo de Curitiba e da Região Metropolitana de Curitiba, os artigos publicados na revista RMC em Debate (2009) revelam as contradições da política do serviço na região, entre elas os descompassos entre COMEC e URBS, a precariedade institucional para a gestão dos serviços, a relação entre a política de transporte e os ciclos políticos dos mandatos locais, entre outras.

Segundo Fanini (2009) o transporte público metropolitano à época era gerenciado através de um convênio entre COMEC e URBS, este firmado em 1996 e renovado a cada ano. Tal convênio surgiu após a tentativa frustrada de licitação do serviço metropolitano em 1992, a qual, segundo Fanini (2009), não se sabia os

desfechos judiciais. Na ótica do então presidente do Sindicato dos Engenheiros do Paraná – SENGE/PR, tal convênio representa o oposto de um modelo integrador de gestão, dando à URBS, órgão de administração indireta da Prefeitura de Curitiba, centralidade nos processos de decisão sobre o transporte metropolitano. Sobre o convênio, Fanini (2009) avalia: “quem se debruçar sobre tal instrumento verá que se trata de documento frágil, genérico e precário, que vem sendo renovado ano a ano entre as instituições e que pode ser revogado a qualquer momento” (FANINI, 2009, pág. 4).

Ainda segundo Fanini (2009) o convênio que havia sendo renovado desde 1996, que estabelecia a gestão da URBS sobre o transporte urbano e metropolitano, foi resultado de uma convergência política entre Prefeitura e Governo do Estado. Para o autor, tal modelo se resume à uma “cooperação entre amigos”, onde o Governo do Estado e as prefeituras das cidades da Região Metropolitana se isentam das responsabilidades de gerir o transporte público em favor de uma hegemonia da URBS sobre o serviço, abrindo mão de adotar um modelo de gestão “perene e formalmente constituído através de leis e contratos” (FANINI, 2009, pág. 5).

Trazendo um olhar mais específico para a gestão municipal do transporte público, Borges (2009) relembra a constituição da política de transporte público nas décadas de 1950, 1970 e 1990, colocando os feitos de Ney Braga, Jaime Lerner e Roberto Requião aqui já expostos. Em sua visão, o SETRANSP “representa o centro do poder econômico e político historicamente organizado no acesso a grande parte do orçamento público de Curitiba” (BORGES, 2009, pág. 8). Borges (2009) ainda coloca os interesses do SETRANSP em plena convergência com os interesses do mercado imobiliário na cidade.

Em contraponto ao aparente rompimento do primeiro governo Richa com as empresas de ônibus, Borges (2009) mostra a irrelevância da redução de dez centavos na tarifa em 2005 e seu congelamento até janeiro de 2009. A partir dos dados de execução do orçamento municipal anual, Borges (2009) mostra que toda a capacidade de remuneração fora recuperada com o reajuste da tarifa para R\$ 2,20 em 2009, sendo que os valores de remuneração das empresas em 2008 se equipararam com os números de 2004.

“Fica flagrante então que a evolução do preço da tarifa de ônibus é determinada pelo ciclo político dos mandatos locais. Disso decorre o fato de

que o serviço se organiza menos pelo planejamento da expansão do sistema de transporte do que pelo uso político eleitoral, como um “subsídio” ao setor, quando na verdade é um gasto público, reduzido após as eleições, com o aumento da tarifa. Transfere-se nestes momentos o custo do sistema de transporte coletivo para os usuários. Essa dinâmica sustenta os interesses de políticos e empresários nos ciclos de sucessão eleitoral e de acumulação capitalista, em projetos de expansão e manutenção do conjunto de serviços públicos municipais quando da produção de infraestrutura de ônibus, estações, vias, iluminação, habitação e saneamento(...)” (BORGES, 2009, pág. 9)

Em resumo, Borges (2009) vê a redução e congelamento da tarifa entre 2005 e 2008 como uma estratégia político-eleitoral do então prefeito Beto Richa (PSDB) para viabilizar primeiramente sua candidatura à Prefeitura de Curitiba e posteriormente ao Governo do Estado do Paraná. É contraposta, portanto, a noção de enfrentamento ao grupo político e empresarial na cidade, aparente nos primeiros atos do governo Beto Richa em 2005.

Por parte da administração pública, Camila Castro entrevistou, na ocasião, o diretor de transportes da COMEC, Joel Ramalho e o gerente de operações da URBS, Luiz Filla, em artigo que compõe a publicação analisada. No caso destacamos aqui as avaliações e perspectivas de cada um quanto ao funcionamento e futuro do transporte público de Curitiba, no ano de 2009.

Segundo a reportagem, Joel Ramalho avalia que o convênio entre COMEC e URBS leva em conta uma maior força institucional da URBS, além da convergência político-ideológica na sua criação, entre Governo Municipal e Governo do Estado. Joel avalia, em 2009, que era preciso uma mudança nas relações institucionais entre COMEC e URBS, uma vez que era necessária uma nova organização que fosse “dona” da URBS e que tivesse força para gerir o transporte metropolitano integrado sem subordinar as decisões ao prefeito de Curitiba ou ao governador do estado. Para o diretor da COMEC

“A Urbs teria que ser subordinada a pelo menos 12 prefeitos das cidades do núcleo da Região Metropolitana, com sistema de competências proporcional ao número de passageiros. As decisões não podem ser tomadas nem pelo governador, nem pelo prefeito de Curitiba. Uma decisão individual acaba optando pela solução política. Uma decisão colegiada, pela solução técnica” (RAMALHO, 2009, in CASTRO, 2009, pag. 17)

Na visão do então gerente de operações da URBS, Luiz Filla, no entanto, a empresa deveria expandir sua centralidade através de maior subsídio e integração. Filla ainda aponta que o sistema sendo integrado dispensaria o controle através de

pesquisas origem-destino, além de indicar, na época, a implantação de uma integração temporal através de um bilhete único, solução para a porção não integrada das viagens realizadas na RIT.

As visões contrárias em relação ao sistema mostram uma incongruência no discurso das agências de gestão da RIT. Para além do momento de fim de governo estadual, e clara dissidência entre governador (Requião) e prefeito (Richa), as falas oficiais da COMEC e URBS demonstram o caráter do convênio firmado entre as partes, citado por Fanini (2009). Se este elo era firme ou frágil isto ainda estava para ser provado, visto que mesmo diante de uma dissidência política o serviço e o convênio se mantiveram.

De fato, o transporte público de Curitiba e Região Metropolitana entrava em 2010 passando por uma transformação legal e jurídica, sendo compreendido como um sistema integrado e centralizado na gestão pública da URBS e na operação das empresas vinculadas ao SETRANSP, cumprindo contratos pouco claros de permissão, principalmente quanto à remuneração por quilômetro e sua duração legal.

Colocadas as questões relevantes em relação à visão crítica à política de transporte público de Curitiba e Região Metropolitana entre 2008 e 2009, é possível avançar para entender o processo licitatório do transporte em 2009/2010 e suas consequências, além da política tarifária, os conflitos urbanos e institucionais que dela surgem e as disputas que marcam o período estudado.

6.2 LICITAÇÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE URBANO EM CURITIBA

A licitação do serviço de transporte urbano em Curitiba e Região Metropolitana se apresenta como um dos elementos centrais no período estudado, dado sua condução interna, dentro da URBS, e seus desdobramentos no campo dos conflitos, repercutindo até 2018 judicialmente e lançando novamente a discussão sobre quem, como e em que bases deveria ser gerenciado e operado o sistema.

Para além dos documentos protocolares produzidos à época do processo licitatório, que durou todo o ano de 2009, seus desdobramentos foram imediatos e apresentaram maiores informações sobre o certame, elucidando seus termos e objetivos reais, para além do que era enunciado oficialmente. Entre os documentos

produzidos após a licitação estão: i) Ação Popular protocolada pela Plenária Popular do Transporte, grupo formado por integrantes de sindicatos e partidos políticos, e seus desdobramentos judiciais (2010); ii) Inquérito Civil protocolado pelo Ministério Público para atestar a legalidade da licitação, e seus desdobramentos (2010); iii) Representações da Plenária Popular do Transporte²⁴ e OAB/PR (2013) iv) Comissão Parlamentar de Inquérito dos Transportes, realizada pela Câmara dos Vereadores (2013); v) Relatórios da Comissão de Auditoria da URBS (2013); vi) Auditoria na URBS e empresas operadoras, realizada pelo TCE-PR (2013); vii) Investigações e denúncias protocoladas pelo Ministério Público/GAECO a partir de 2016.

Ora, se o conflito nos parece elucidar as contradições do processo social de organização classista, na licitação do serviço do transporte público ele permeia todas suas fases, desde sua concepção, condução e operação. No entanto, como nos lembra Poulantzas (1985) não há unicidade no discurso do Estado, ainda que estes discursos não sejam enunciados por completo. A composição contraditória dos aparelhos de Estado, neste caso, pode ser representada pelos conflitos prévios à publicação do edital de licitação, internamente à URBS, mas também, e trazendo a noção mais ampla de Estado de Poulantzas (1985), ao longo de todos outros conflitos que aqui abordaremos.

A licitação do serviço de transporte público em Curitiba aparecia como a homologação legal de uma prática que sempre foi realizada em Curitiba, a concessão da operação de ônibus para a iniciativa privada. Se à época o processo parecia representar uma inflexão na política de transporte público de Curitiba, tal impressão pode restar no campo das aparências, visto que de fato sua essência não foi afetada mas sim seu formato jurídico e portanto suas determinações legais referentes à relação Prefeitura/empresas operadoras. Não à toa, veremos que, em sua maioria, as mesmas empresas continuaram a operar o transporte da capital paranaense depois de 2010, saindo vencedoras do processo licitatório que iremos descrever neste capítulo.

²⁴ Sindicato dos Engenheiros do Paraná (SENGE-PR), Sindicato dos Trabalhadores em Urbanização do Estado do Paraná (SindiUrbano), Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná (APP Sindicato), Associação de Professores da Universidade Federal do Paraná (APUFPR) e Sindicato dos Bancários do Paraná

Pode se dizer que o processo licitatório do serviço de transporte coletivo de Curitiba começou com a aprovação da Lei Municipal nº 12.597/2008 e do Decreto 1356/2008, que estabeleciam novo regulamento para a operação e gestão do transporte na cidade (PMC, 2008). Este regulamento vinculava a concessão do serviço para empresas mediante licitação, com possibilidade de concessão precária por no máximo quinze meses, inclusive para outras empresas contratadas se for o caso (PMC, 2008).

A licitação, organizada e realizada em 2009, dividiu a RIT em 4 lotes de linhas de ônibus, ou seja, quatro áreas. Dessas áreas, três se referiam ao território de Curitiba e o quarto lote se referia ao sistema metropolitano. O contrato deveria durar quinze anos com possibilidade de renovação por mais dez anos se fossem verificados “elevados investimentos” por parte das concessionárias (URBS, 2009). Empresas poderiam se organizar em consórcios para disputar cada lote, sendo que foi calculada uma remuneração total de R\$ 8.657.236.823,29 (oito bilhões, seiscentos e cinquenta e sete milhões, duzentos e trinta e seis mil, oitocentos e vinte e três reais e vinte e nove centavos) divididos nos três lotes urbanos (URBS, 2009). Para obter a concessão, no entanto, era preciso pagar uma outorga de acordo com o lote disputado no certame. Os valores da outorga foram de R\$ 81.072.100,50 pelo Lote 1, R\$ 74.577.233,88 pelo Lote 2 e R\$ 96.350.665,62 pelo Lote 3. Foi vedada a participação de empresas estrangeiras, assim como empresas em recuperação judicial, entre outras determinações (URBS, 2009).

O processo licitatório foi marcado por disputas internas e conflitos ao longo de sua duração e também posteriormente. Iremos discutir os pontos de disputa na licitação e sua repercussão frente diferentes setores da sociedade.

Segundo depoimento de Dra. Marilena Indira Winter, Diretora Jurídica da URBS à época, durante a CPI dos Transportes (2013), antes de ser publicado o edital de concorrência, foi elaborado um parecer jurídico interno, realizado para verificar a legalidade do processo licitatório. Tal parecer apontou inconformidades no edital, que deveriam ser sanadas com a condição de não poder prosseguir a publicação do edital (CMC, 2013). De fato, houve um parecer jurídico assinado pelo advogado da URBS Dr. Rodrigo Grevetti, onde são apontadas inconformidades no edital, essas tendo que ser sanadas para então ser publicado o edital. Esse parecer foi assinado no dia 18/12/2009 e o edital foi publicado no dia 29/12/2009.

Seguindo a sequência dos fatos, diversos pontos do edital foram alterados depois do dia 18/12/2009 para sua então publicação. Segundo a Dra. Marilena Indira Winter, tais alterações deveriam ser revistas pelo departamento jurídico da URBS para que fossem submetidas a uma nova análise jurídica, o que não ocorreu, ferindo assim o artigo 38 da Lei 8.666/93 (CMC, 2013). Voltamos então nossa atenção para as irregularidades apontadas pelo parecer citado e os pontos que foram alterados no edital de publicação, como mostra o relatório realizado pela Plenária Popular do Transporte – PPT e o relatório parcial da Comissão de Auditoria da URBS, da qual a Plenária Popular do Transporte também era integrante, ambos de 2013. Além disso, a CPI dos Transportes (CMC, 2013) traz depoimentos e apontamentos sobre a questão.

Segundo representação da PPT (2013), o parecer jurídico assinado pelo Dr. Rodrigo Grevetti apontava cinco vícios no edital, sendo eles;

“(i) ausência de indicação do valor que haveria de ser pago pela outorga, (ii) ausência de justificativa para a adoção dos índices previstos nos itens 6.1.2, ‘c1’, ‘c2’ e ‘d’, todos relacionados à comprovação de idoneidade financeira, (iii) a ausência de justificativa a embasar item 7.1.2 do edital e (iv) ausência de justificativa ao item 7.1.3 e de demonstração de que a bilhetagem eletrônica seria meio de cobrança de tarifa razoavelmente difundido no país e (v) ausência de estudos a embasar a limitação da lucratividade das vencedoras do certame mediante a fixação da Taxa Interna de Retorno (TIR) de 8,95%”. (PPT, 2013, pág. 5)

Dessas inconformidades apontadas pela própria URBS internamente, a número (iii) se refere ao item 7.1.3 que trazia pontuações diferentes para as empresas que tinham “experiência na operação de linhas de transporte coletivo de passageiros em canaletas, corredores, vias ou faixas exclusivas” (PPT, 2013). Como justificativa, Luiz Filla, gerente de operações da URBS à época, apresentou um parecer de consultoria especializada chamada Peritus Economia & Sistemas que sanaria, segundo o gestor, os pontos (i), (ii), (iii) e (v) (PPT, 2013). Para a PPT (2013) causou estranheza que o estudo apresentado por Luiz Filla seja datado de 28/12/2009, quando o objeto do parecer jurídico foi encaminhado no dia 14/12/2009 para a Diretoria Jurídica da URBS, o que levantou, para a organização, a suspeita de que o edital não tenha se baseado nos estudos da consultoria.

Quanto à irregularidade (iii), ou seja, a pontuação pela experiência em operar linhas de ônibus da característica da cidade de Curitiba (BRT), o parecer jurídico

pedia para que a Diretoria de Transportes da URBS apresentasse e anexasse estudos confirmando sua pertinência, com o objetivo de não frustrar o “caráter competitivo do certame” (URBS, 2009 apud PPT, 2013). A resposta da Diretoria de Transportes apontou a publicação do caderno denominado *Bus Rapid Transit – BRT*, onde Curitiba aparece como exemplo de sistema operado em canaletas e embarque elevado, características que justificariam a adoção do critério de pontuação em questão.

“Embora não tenha havido aprovação do órgão consultivo e, como se demonstrou acima, não tenha havido integral atendimento das providências por ele solicitadas, o processo licitatório prosseguiu como se a assessoria jurídica tivesse aprovado o edital e o respectivo contrato, ocorrendo a seguir a publicação do instrumento convocatório e todas as ulteriores fases do processo licitatório”. (PPT, 2013, pág. 8)

Como colocado antes, depois de assinado o parecer jurídico, no dia 18/12/2009, o edital sofreu diversas alterações, as quais foram pontuadas nos três relatórios que já mencionamos e que continuamos a ler. A PPT (2013) aponta 32 alterações, das quais se destacam: i) a fixação de valores de outorga a serem pagos pelas concessionárias; ii) a determinação da compra do diesel em seu valor médio de mercado; iii) a redução e fixação em R\$ 40.000.000,00 do conceito de “elevados investimentos”, pertinente para a renovação de contrato após 15 anos de concessão (anteriormente o valor era igual ou superior ao da outorga paga); iv) a possibilidade de haver controle societário ou sócios comuns entre os três lotes (anteriormente só poderia haver controle societário ou sócios comuns dentro do mesmo lote); v) alterações que se referem à habilitação e comprovação de idoneidade financeira; vi) substituição de pontuação por experiência com sistemas de bilhetagem eletrônica para critério baseado na possibilidade de adiantar a operação do serviço em relação ao início do contrato; vii) alterações diversas de pontuações em quesitos. Todas as alterações foram realizadas e publicadas em versão final no edital 005/2009 no dia 29/12/2018, sem que fossem verificadas pela Diretoria Jurídica da URBS em forma de parecer.

Embora se apresentasse como um conflito interno, tal conflito foi apenas revelado com a ação da PPT, da Comissão da Auditoria e da CPI dos Transportes, em 2013. Na CPI foram ouvidos os responsáveis pelo parecer e pela elaboração do edital de concorrência, na qual puderam ser expostas contradições no processo.

O fato nos aponta: uma licitação vencida por três consórcios Pioneiro, Pontual e Transbus; cada lote disputado por cada consórcio de forma que não houve concorrência pelos lotes²⁵ (CMC, 2013; TCE-PR, 2013); participação da família Gulin nos três consórcios vencedores²⁶ (TCE-PR, 2013).

Além disso, segundo depoimento ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná - TCEPR, o valor da outorga é na opinião do gerente da URBS à época, Luiz Filla, outro ponto que tornou a concorrência mais vantajosa para quem já estava aqui, pois havia uma dívida do município para com as empresas operadoras de cerca de 252 milhões de reais. Lembramos que o edital exigia o pagamento da outorga à vista e em parcela única além de aceitar a compensação de créditos com a Prefeitura (URBS, 2009). Na avaliação do TCE-PR (2013) as empresas utilizaram compensações pendentes com a Prefeitura para evitar o pagamento à vista da outorga²⁷. Nota-se também a proximidade da soma dos valores estabelecidos para outorga com a dívida da Prefeitura com as empresas, cerca de 197 milhões e 250 milhões, respectivamente. A conclusão do TCE-PR (2013) é que este ponto influenciou diretamente nas condições de concorrência da licitação:

“Com efeito, é óbvia a possibilidade aberta pelo edital de diferenciação de condições competitivas, sendo reconhecidas por técnico da área que labuta na URBS.

Restaria configurar a ocorrência do efetivo direcionamento se os vencedores da licitação se utilizassem dos referidos créditos para sanar a outorga, o que ocorreu.

As empresas que formaram os consórcios vencedores se utilizaram do expediente aberto pelo edital para não terem que arcar com o valor da outorga à vista, caso fossem um concorrente que não operassem anteriormente no sistema.” (TCE-PR, 2013, pág. 93)

A CPI dos Transportes (CMC, 2013) levantou alguns elementos do edital que levaram à crer que houve de fato vantagem às empresas que já operavam o transporte de Curitiba, para além das alterações do edital, da outorga ou do desfecho pouco surpreendente envolvendo basicamente o mesmo grupo econômico que já

²⁵ Além disso, relatório da Plenária Popular do Transporte (2013) mostra que as empresas utilizaram o mesmo texto nas manifestações de interesse, o que, segundo a CPI dos Transportes (2013, “reforça a tese de que houve a combinação previa entre os vencedores do certame para que cada um ganhasse um lote” (CMC, 2013).

²⁶ Participação da família Gulin nos consórcios vencedores da licitação: Lote 1 – 87,96%, Lote 2 – 58,21%, Lote 3 – 40,96%. Participação total da família nos contratos do transporte, ponderada pelo valor dos lotes, é de 60,9%. Dados do Tribunal de Contas do Paraná (2013).

²⁷ Para consultar os valores compensados por cada empresa ver TCE-PR, 2013, pág. 94.

operava o sistema. Tais elementos são organizados por pontos do edital que foram questionados por terceiros e/ou que elevaram suspeitas de direcionamento de licitação por suas características. Entre os pontos se encontram condições de participação que influenciaram na habilitação das empresas e critérios de pontuação para julgamento das propostas no certame (CMC, 2013; PPT, 2013; TCE-PR, 2013).

De acordo com os relatórios o item 6.1.4.a do edital foi alterado nos seguintes parâmetros: anteriormente as licitantes deveriam apresentar para cada lote comprovando a experiência em operação de transporte público com ônibus com frota operante mínima de 150 veículos durante do mínimo 60 meses. O edital no entanto foi publicado com a exigência de experiência de operação de 125 veículos durante 24 meses (PPT, 2013; CMC, 2013). Além disso, foi criada a possibilidade de apenas uma empresa apresentar tais atestados em cada consórcio (PPT, 2013; CMC, 2013). No entanto o que limitaria a participação de outras empresas seria o fato de que o edital exigia a operação com ônibus e a partir de prestação de serviço público (URBS, 2009 item 6.1.4a), excluindo empresas com experiência em transporte privado de passageiros ou em transporte coletivo por trilhos.

Outra condição imposta pela URBS, que pode ser compreendida como critério de pontuação para os julgamentos das propostas, era a necessidade de “experiência na operação de linhas em canaletas, corredores, vias ou faixas exclusivas” (URBS, 2009, item 7.1.2). Devemos lembrar que a própria Diretoria Jurídica da URBS recomendou um estudo que respaldasse a necessidade de tal critério na licitação sendo a resposta da Diretoria de Operações a constatação da existência de um manual do Governo Federal chamado “Bus Rapid Transit – BRT” que referenciava a cidade como exemplo de sistema BRT. No entanto, este item prevaleceu na versão final do edital e levantou suspeitas fazendo com que o TCE-PR afirmasse:

“Somando-se à aparente falta de justificativa para se conferir pontuação pelo quesito, é de se ter em conta que era fato notório que as sociedades que já operavam o sistema seguramente lograriam êxito em obter a pontuação máxima no ponto.

Dessa forma, tem-se que a pontuação do quesito foi a um só tempo desarrazoada e apta a favorecer as sociedades empresariais que já operavam o sistema”. (TCE-PR, 2013, pág. 93)

Outro critério questionado foi a antecipação do prazo do início da operação (item 7.1.3 do edital), que atribuía 20 pontos para o consórcio que pudesse adiantar a operação em 90 dias da assinatura do contrato e 00 pontos para quem adiantasse a operação em menos de dez dias.

“Ora, se as empresas participantes da licitação já operavam o sistema de transporte coletivo, é óbvio que elas conseguiriam antecipar em muito menos tempo que o previsto no edital, o “início” da operação, sendo que a consecução da pontuação máxima seria desta maneira, automática, ou seja, se 100 (cem) pontos estavam em disputa e 20 (vinte) pontos seriam atribuídos de forma automática as empresas que já operavam o sistema, já haveria uma vantagem de 20% (vinte por cento) sobre os concorrentes, caso existissem”. (CMC, 2013, pág. 86-87)

Neste caso, a Sociedad Peatonal, ONG que promove a mobilidade ativa em Curitiba, questionou a URBS quanto ao desequilíbrio do critério 7.1.3, a qual transcrevemos:

“Pergunta [Sociedad Peatonal]: Sistema de pontuação para antecipação de prazo – item 7.1.3. do edital. – Este item da pontuação dá imensa vantagem competitiva aos atuais contratados do sistema, já que um competidor de fora precisará sem dúvida de muito tempo para mobilizar toda a estrutura e logística necessária para início da operação. Por outro lado os atuais concessionários podem fazê-lo de imediato, pois já estão fazendo.
Resposta [URBS]: Não se vislumbra vantagem competitiva indevida para as atuais operadoras do sistema no quesito que avalia e pontua a antecipação do prazo de início da operação, haja vista que os bens de uso exclusivo no sistema de Curitiba, por serem considerados reversíveis, estarão à disposição das novas concessionárias assim que encerradas as atuais permissões”. (PPT, 2013, pág. 38)

Outra interessada no edital, a empresa Trans Isaak Turismo Ltda. manifestou-se questionando basicamente o mesmo que a Sociedad Peatonal no que foi respondida pela URBS de forma mais contundente:

“Resposta [URBS]: Item 7.1.3 – Alega a impugnante que a atribuição de pontuação pela antecipação do prazo de início da operação frustra o caráter competitivo do certame, pois beneficiaria as empresas que atualmente operam o transporte coletivo urbano em Curitiba. Ressalta-se, entretanto, que tal pontuação não exclui ou impede a participação de interessados, pois os veículos de uso exclusivo na RIT são bens reversíveis e, como tais, deverão estar disponíveis já no início da operação, para todos os vencedores. As propostas que venham a assegurar o célere início da prestação do serviço objeto da licitação são de suma importância, vez que a URBS, atualmente, está mantendo a continuidade do serviço de transporte coletivo urbano de passageiros de Curitiba com contratos precários, por prazo indeterminado, celebrados antes da Constituição Federal de 1988. Inexiste segurança quanto à manutenção desses

contratos, podendo os atuais operadores, sobretudo diante da probabilidade de delegação a novas empresas, abster-se de manter a continuidade do serviço ou mesmo de realizar a prestação nos padrões exigidos pela URBS, mormente entre a conclusão da licitação e o início da operação pelos novos concessionários. Afora isso, anote-se que existe ordem judicial, em Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público do Estado do Paraná que impõe à URBS encerrar as atuais permissões mediante licitação que promova nova delegação, sem deixar de lado determinações da Constituição Federal e da Lei Federal n.º 8.987/95 que estabelece prazo limite para a vigência das permissões como as atuais do Sistema de Curitiba. Desta forma, a impugnação articulada não merece deve [sic] prevalecer.” (PPT, 2013, págs. 39-40, grifo do autor)

O relatório da Plenária Popular dos Transportes (2013) localiza três argumentos da URBS quanto a imposição do critério de pontuação 7.1.3: i) a característica reversível dos bens de uso exclusivo do sistema, como são os veículos; ii) a possibilidade de abandono do serviço pelas empresas que operavam então o sistema em eventual vitória de outra empresa na licitação, e; iii) a existência de uma ordem judicial movida pelo Ministério Público que impõe o encerramento dos contratos precários de permissão que estavam então em vigor. O mesmo relatório questiona a validade de tais argumentos, uma vez que nenhum deles justifica a imposição de tal critério (PPT, 2013).

“As razões invocadas pela URBS para rechaçar as impugnações são de tal forma insubsistentes que se pode chegar a desconfiar da verdadeira motivação de quem as formulou.

(...)

Em face do exposto, reputa-se configurado grave e imotivado favorecimento de determinadas concorrentes com o quesito em comento apto a tornar as antigas operadoras do sistema concorrentes imbatíveis no certame licitatório, o que evidentemente teve o condão de frustrar o caráter competitivo da licitação”. (PPT, 2013, págs. 40-41)

De fato a resposta da URBS na ocasião se ocupou mais em se basear no caráter precário dos contratos vigentes na época e a pressão do Ministério Público do que responder de fato a razão da existência do critério em questão.

Para entendermos o processo licitatório resta ainda analisar as complicações geradas pela não realização da licitação do lote metropolitano ou Lote 4. O TCE-PR (2013) avaliou que há uma contradição na composição de custos do sistema, uma vez que o Lote 4 compunha a maior parcela de custos mesmo não sendo licitado. Em depoimento para a CPI dos Transportes (2013), o então presidente da URBS, Marcos Isfer, alegou que a licitação do Lote 4 era atribuição da COMEC e não competia o Município empenhar a concorrência destas linhas. Ainda,

por meio de seu advogado, Marlus Arns, colocou que tal matéria já foi resolvida em ação judicial.

“(...) a minuta que foi lida pelo Dr. Marcos Isfer não é de forma nenhuma maquiagem jurídica da Urbes[sic], pois ela consta do Processo 00110546382010 08160004 que tramitou na 3ª Vara da Fazenda Pública, é uma petição[sic] que foi assinada por dois advogados da Urbes[sic], Claudia Prado Marco e Rodrigo Binotto Grevetti e que foi aceita na sua íntegra pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, que lavrou acórdão condenando por litigância de má-fé aos autores da ação e dando total procedência a esses argumentos da Urbs. Então, é preciso tomar, faço esse alerta, um pouco de cuidado por causa da responsabilidade que temos perante a sociedade. Isso aqui está tramitado, transitado em julgado favorável a Urbs. Então, aqui não se trata de nenhuma, em absoluta, nenhuma maquiagem jurídica”. (CMC, 2013, págs. 103-104, Depoimento Marcos Isfer, fala do advogado Marlus Arns)

O advogado de Marcos Isfer se refere nesta fala à Ação Popular nº 10546 protocolada em 2010 por integrantes da Plenária Popular do Transporte e outros movimentos, que tinham a anulação da licitação de 2009/2010 como objeto principal. Os autores da ação colocam também como responsáveis, além da URBS o prefeito à época Beto Richa (PSDB). Em 2012, foram julgados improcedentes os argumentos dos autores da ação, o juiz não reconhecendo “ato ilegal ou lesivo ao patrimônio público e à moralidade administrativa” (TJ-PR, 2012). Além disso, os autores da Ação Popular foram condenados por litigância de má-fé e tiveram que pagar 1% do valor da causa (TJ-PR, 2012).

Os elementos em que estão fundamentados a Ação Popular nº 10546/2010 são: i) incompetência da URBS para licitar sobre transporte municipal; ii) Ausência de Plano de Mobilidade; iii) Inexistência de previsibilidade de instalação do metrô; iv) Oneração excessiva do valor das passagens x critério de julgamento das propostas e a estipulação de valor fixo pela outorga do certame; v) Ocorrência de cartel – favorecimento de empresas que já haviam operado junto à URBS; vi) Falta de previsão de garantia de emprego – direitos adquiridos dos antigos funcionários do sistema, e; vii) Prejuízo ao erário: lesividade e ilegalidade (TJ-PR, 2012).

O juiz de direito Roger Vinicius Pires de Camargo Oliveira, da 3ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba, julgou improcedentes todos sete itens da ação popular, acusando os autores de má-fé processual e “manifesto abuso de ação interpondo lide temerária”, sendo que dentro da caracterização de má-fé se baseou no art. 17, inciso II do Código de Processo

Civil que tipifica a má-fé, entre outros, como “alterar a verdade dos fatos” (TJ-PR, 2012). O juiz de direito ainda apresentou uma reprimenda aos autores da ação, colocando a mesma como motivada por divergências políticas.

“Por último, importante frisar, principalmente, que a Ação Popular não tem o condão de ser meio judicial para dirimir divergências e opiniões políticas, sobre argumentos fracos, desprovidos de provas, realizados a partir da alteração da verdade dos fatos.

Isto se trata de manifesto abuso de direito, quando se movimenta toda a máquina do Judiciário, gerando, com isto, gastos vultosos, bem como se dispensando um valioso tempo para apreciar alegações insubsistentes, em detrimento de muitas outras demandas que necessitam de uma efetiva prestação jurisdicional, o que ficou evidente nestes autos”. (TJ-PR, 2012, pág. 20)

Na visão do juiz de direito, portanto, os autores da ação popular se pautaram de divergências políticas e alteraram a verdade dos fatos, cabendo punição a estes por acionar a justiça. Neste caso, a justiça é interpretada como um circuito hermético das posições político-ideológicas, mais que isso, passível de punição caso seja usada indevidamente. Pois além de julgar improcedentes os argumentos dos autores da ação o juiz encarregado ainda os sentencia pela suposta movimentação desnecessária do aparato estatal jurídico, aparato este que estava longe de ser excluído do processo conflitual que circunscreve o processo licitatório como veremos a seguir.

No dia 05/02/2010, após a finalização do processo formal da licitação, houve a abertura de um Inquérito Civil por parte do Ministério Público para verificar a legalidade do processo. Tal inquérito foi aberto pela Promotoria de Justiça de proteção ao Patrimônio Público, do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba e foi assinada pela promotora Luciane Evelyn Cleto Melluso T. Freitas (MP-PR, 2016).

Ao ler o processo de arquivamento do inquérito mencionado, pode se atentar para os argumentos utilizados para dirimir as suspeitas de direcionamento de licitação ou até mesmo de ilegalidade no processo. Como já vimos anteriormente o processo licitatório é alvo de duas linhas de acusação, que não se excluem, uma que julga o processo ilegal pela URBS não ter cumprido o rito estabelecido pela Lei de Licitações ao não submeter as alterações do edital à um novo parecer jurídico; e uma segunda linha que julga que houve direcionamento da licitação para um grupo empresarial que já operava o transporte na cidade.

No inquérito do Ministério Público (Curitiba) foram acolhidos os argumentos de Marcos Isfer, em nome da URBS, e de outros atores como SENGE-PR, Observatório de Políticas Públicas, Instituto Reage Brasil, entre outros, no que se destaca a posição oficial da URBS quanto à fatos ainda não esclarecidos.

Argumentou a URBS, na ocasião, que houve uma variação de 38% na planilha de “Rentabilidade Justa” das concessionárias pois foram incluídos parâmetros de cálculo nesta planilha como investimentos em edificações, instalações, equipamentos e almoxarifado, antes locados sobre a planilha de “Custos Administrativos” (MP-PR, 2016). No entanto, o argumento principal para tal variação se concentra na definição de uma “frota ideal” para os novos contratos e a expectativa de 15 anos de operação. Para Marcos Isfer, a definição de uma frota ideal, em que pese o investimento que isto requer, é resultado direto da alteração da forma de remuneração de “quilômetros rodados” para “Tarifa Técnica” (MP-PR, 2016). Portanto, a partir de 2010 as empresas passaram a ser remuneradas pela relação entre o custo total do sistema por quilometro e o IPK – Índice de Passageiros por Quilômetro, cálculo semelhante ao estabelecido pelo GEIPOT em 1982 (BRASIL, 1982).

Marcos Isfer reconhece neste documento que a URBS tinha uma dívida com as empresas operadoras, decorrente de quilometragem não remunerada até junho de 2004. Neste ponto justificou o estabelecimento de uma outorga onerosa fixa, que poderia ser paga através da quitação de débitos de contratos anteriores:

“Como a legislação federal determina a quitação de débitos dos contratos atuais para o início de outro, mas também permite que estes custos sejam absorvidos pelos novos contratos, optou-se por uma onerosidade de outorga fixa, mantendo-se a factibilidade de fluxo de caixa por uma TIR (Taxa Interna de Retorno) máxima de 8,95%”. (MP-PR, 2016, pág. 1309)

Ao tratar do critério que pontuava empresas com experiência de operação em canaletas e vias exclusivas, Marcos Isfer coloca que tal ponto se refere à uma especificidade técnica do sistema curitibano. Já em relação ao adiantamento da operação em 90 dias, Isfer coloca que como os ônibus são bens reversíveis tal requisito poderia ser atendido por todas eventuais concorrentes (MP-PR, 2016), argumento semelhante ao usado na CPI de 2013.

Entre os relatos colhidos estão relatos de empresários que preferiram não disputar a licitação tendo como argumento recorrente problemas internos nas

empresas ou falta de interesse, como é o caso das empresas Auto Viação Água Verde e Auto Viação Nossa Senhora da Luz (MP-PR, 2016). No entanto dois relatos se destacam no sentido contrário, indicando dificuldade para concorrer devido aos termos do edital, entre outros. É o caso da manifestação da empresa Montana que justifica sua não participação pela demasiada exigência do edital e da empresa Trans Isaak que entendeu que o edital “inviabilizava a participação de maior parte das empresas” (MP-PR, 2016).

Foi colhida também uma petição de representação trazendo acusação quanto à não participação da Auto Viação Água Verde na concorrência, a qual transcrevemos abaixo:

“Veio então petição de representação de Washington Luis Selbmann, sócio da Auto Viação Água Verde, empresa permissionária do transporte público denunciando a possibilidade de ter o Sindicato de Transporte Coletivo, com o conhecimento da Urbs, participado da confecção do edital e formado consórcios vencedores. Tal indício foi colhido em ação judicial movida [sic] contra os sócios da empresa, onde o denunciante aventa o fato de que a não participação na licitação em análise foi tentativa de enriquecimento ilícito dos demais sócios posto que poderiam vender seus créditos devidos pela Urbs e vender a frota de ônibus a terceiros”. (MP-PR, 2016, pág. 1312)

O Inquérito Civil realizado ainda acolheu as considerações da auditoria na URBS promovida pelo TCE-PR em 2013, assim como parecer da OAB-PR analisando tal auditoria. Em ambos documentos se constata a existência de “direcionamentos evidentes” do edital de concorrência quanto à definição do preço da outorga, condições de participação, exigências de comprovantes para participação, critérios para julgamento e diferença entre a minuta e o edital nas condições de participação (TCE-PR, 2013; OAB-PR, 2013; MP-PR, 2016).

Assim, foi de conhecimento do Ministério Público a recomendação do TCE-PR (2013) referente à anulação da licitação de transporte coletivo de Curitiba e responsabilização das autoridades envolvidas no processo pelas irregularidades apontadas, além da constatação de concentração econômica dos representantes da família Gulin (TCE-PR, 2013; MP-PR, 2016).

A decisão do Ministério Público pelo arquivamento do inquérito, no entanto, traz contradições que devem ser apontadas por esta pesquisa. Isto porque esta decisão se baseia na doutrina de Di Pietro (2016) quanto às exceções ao princípio da isonomia, colocando que

“(...) se a circunstância for pertinente ou relevante para o específico objeto do contrato, ela é razoável e portanto, não fere o princípio da isonomia. É o caso, por exemplo, em que razões da ordem técnica autorizam a indicação de determinada marca do produto a ser adquirido ou quando se façam exigências de habilitação indispensáveis à execução do contrato (...)”. (DI PIETRO, 2016 apud MP-PR, 2016, pág. 1317)

Assim a promotora responsável, Luciane Freitas, justifica a exigência de critérios como a experiência em operação em canaletas e vias exclusivas, contida no edital de concorrência analisado, ressaltando que a RIT “abarca técnicas próprias e originárias desta Capital, tais como canaletas próprias para ônibus em nível (estações-tubo), razão porque se encaixa na exceção legal acima em destaque” (MP-PR, 2016, pág. 1319). Considerou ainda como razoável a compensação de créditos para pagamento da outorga com base na Lei 8.987/95 e quanto ao parecer jurídico, ou a falta deste depois de alteração do edital, se posicionou o caracterizando como vício sanável, não justificando nulidade absoluta da licitação (MP-PR, 2016).

Quanto aos indícios de concentração econômica, justificou a promotora:

“Ademais, ao se verificar a constituição dos quadros societários das empresas que compõe os consórcios vencedores, percebe-se inexistir a circunstância vedada no edital convocatório, pois diferentes as empresas participantes de cada consórcio para cada lote, assim como, diversos os seus representantes legais. Ocorre apenas indícios de parentesco entre os sócios de algumas empresas, circunstância esta a qual se rotulou família “Gulin”. (MP-PR, 2016, pág. 1322)

Mesmo com o mesmo sobrenome e ligações societárias apontadas pelo TCE-PR (2013), o Ministério Público preferiu por caracterizar a concentração econômica da família Gulin como “apenas indícios de parentesco”.

Dando prosseguimento, a promotora responsável se utiliza da sentença do TJ-PR (2012) referente à Ação Popular nº 10546/2010 para argumentar que o objeto da licitação foi debatido intensamente e que o tribunal decidiu por improcedentes as acusações colocadas pelos autores da ação (MP-PR, 2016). Aqui há utilização da sentença em questão como marco normativo para justificar o não prosseguimento do inquérito.

Justificados estes pontos, do ponto de vista da norma vigente (e da indiferença quanto à concentração econômica dos contratos de concessão em torno da família Gulin), coloca-se em destaque outro trecho da obra de Di Pietro (2016)

que ressalta que diante de determinados casos concretos pode prevalecer a manutenção de um ato ilegal se este se apresentar como menos prejudicial ao interesse público do que sua anulação (DI PIETRO, 2016, apud MP-PR, 2016). Ora, se a decisão aqui se estabelece através de justificativas legais, ou seja, se há uma justificativa plausível que exima os responsáveis dos atos que cometeram, porque destacar tal trecho? Aqui resta a contradição central de tal inquérito, sendo que este considera que “não ficou configurado nenhum ato ímprobo que justifique a continuidade do presente procedimento” (MP-PR, 2016, pág. 1323) mas em parte de sua fundamentação se apoia na possibilidade de ignorar atos ilegais que venham a onerar o poder público se levados à anulação.

Se o Ministério Público se posicionou através da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba pela inexistência de ato ímprobo no processo licitatório em questão, tendo o processo arquivado e homologado em 2017, ainda em 2016 foi deflagrada a Operação Riquixá pelo Ministério Público, Comarca de Guarapuava, através do Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado - GAECO e do Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa – GEPATRIA. A Operação Riquixá levou à prisão preventiva 6 pessoas em junho de 2016 por denúncias de fraude em licitação de serviços de transporte público em pelo menos 3 cidades do Paraná: Guarapuava, Maringá e Foz do Iguaçu (G1-PR, 2016a). Entre estas pessoas estava Sacha Reck, advogado da SETRANSP, o qual firmou acordo de colaboração premiada no fim de 2016, ao passo em que era arquivado o Inquérito Civil supramencionado em Curitiba.

Em junho de 2017 foi divulgada parte da delação de Sacha em que este explica como funcionavam os esquemas de fraude de licitação no Paraná:

“Reck afirmou, aos procuradores, que Guilherme Gonçalves, seu sócio em um escritório de advocacia, criou um modelo de licitação que seria capaz de direcionar qualquer concorrência do setor para um grupo de empresários, o Grupo Gulin.

A partir disso, surgiu um esquema criminoso que se espalhou pelo estado todo, com a participação também de empresas de engenharia e agentes públicos, disse o delator.

(...)

A empresa do pai de Sacha Reck foi que elaborou o edital de licitação, enquanto o advogado cuidava [sic] de documentos da concorrência e, ao mesmo tempo, representava a empresa acusada de ser favorecida.

‘Na verdade, me dediquei muito à família Gulin, nos projetos, para crescer profissionalmente. Meu pai nem tem tanta ambição. Nunca teve, na vida dele. Acabei colocando ele em algumas assessorias. Fui descuidado’, comentou Sacha Reck, no acordo de colaboração.

(...)

Em Foz, o Consórcio Sorriso, dos grupos Gulin e Constantino, é suspeito de ter sido beneficiado em licitação de 2010.

Sacha Reck também falou da licitação de 2009 no transporte público em Curitiba. O advogado declarou que o Sindicato das Empresas de Ônibus de Curitiba teve acesso a uma minuta -- uma espécie de rascunho do edital --, antes da concorrência ser feita.

O processo para escolher as empresas de ônibus em Curitiba começou na administração de Beto Richa (PSDB), com a elaboração de edital, e terminou com a licitação, no mandato de Luciano Ducci (PSB).

Em Curitiba, a investigação foi recém-aberta. O Ministério Público vai apurar se houve, de fato, favorecimento ao consórcio vencedor da licitação". (G1-PR, 2017a, grifo nosso)

A reportagem acima ainda ouviu os atores mencionados por Sacha, no qual destacamos as respostas do SETRANSP, Donato Gulin, Dante Gulin e Beto Richa:

"O que dizem os citados

Setransp

'O Sindicato das Empresas de Ônibus de Curitiba e Região Metropolitana (Setransp) esclarece que os fatos relatados pelo advogado Sacha Reck não são verdadeiros e está tomando providências jurídicas para demonstrar isso.'

Donato Gulin

De acordo com a defesa de Donato Gulin, as declarações do advogado Sacha Reck não procedem e apontam para um falso testemunho, já que o mesmo advogado fez afirmações totalmente contrárias à sua delação durante a comissão parlamentar de inquérito (CPI) da Câmara de Curitiba, em 2013.

Naquele momento, ele afirmou, sob juramento, que em nenhum momento houve fraude na licitação da cidade.

Dante Gulin

A defesa de Dante Gulin afirmou que 'a atuação de Dante foi correta e legítima e a PGR não encontrou indícios de fraude das autoridades responsáveis pela licitação'.

Beto Richa

Beto Richa negou qualquer interferência das empresas na formação do edital de licitação de Curitiba e, além disso, ressaltou que o próprio Ministério Público arquivou a apuração que mencionava pessoas com foro privilegiado, incluindo o governador". (G1-PR, 2017a, grifo nosso)

Esta delação fez com que o Ministério Público, Comarca de Guarapuava, encaminhasse ao juiz de direito da 1ª Vara Cível e da Fazenda Pública da Comarca de Guarapuava, documento explicitando o esquema de fraude de licitação que fora delatado por Sacha Reck na licitação de transporte público de Guarapuava (MP-PR, 2017). Neste documento o Ministério Público indica a participação de pelo menos 36

atores, entre pessoas físicas e jurídicas, no envolvimento em fraudes em licitação em cidades do Paraná (MP-PR, 2017).

No caso de Guarapuava, foi entendido que o Grupo Gulin atuou como organização criminosa que visava a concentração econômica familiar:

“No entanto, seus integrantes [das empresas Transportes Pérola do Oeste e Auto Viação Marechal], que possuem todos um ascendente comum (José Gulin, que se tem por falecido), têm agido como grupo econômico único em várias oportunidades, formando eles próprios uma organização criminosa, já que dissimulam fraudulentamente a participação concorrencial das empresas do grupo em licitações para a concessão do serviço público de transporte coletivo.” (MP-PR, 2017, pág. 26)

Essa investigação levou à abertura de processo para reavaliar a licitação de Curitiba em termos de direcionamento e fraude. No prosseguimento da Operação Riquixá, em julho de 2018, o Ministério Público, Comarca de Guarapuava, denunciou à justiça quatorze pessoas por fraude em licitação, associação criminosa e/ou falsidade ideológica, tendo como objeto o envolvimento no direcionamento da licitação de Edital 005/2009 de Curitiba (MP-PR, 2018).

Entre os denunciados se encontram figura já mencionadas nesta pesquisa como Luiz Filla e Marcos Isfer, que compunham quadros diretivos na URBS à época, Fernando Ghignone, ex-diretor de transporte da URBS e ex-Secretário de Administração e da Previdência do Governo do Estado sob o comando de Beto Richa (PSDB, 2010-2018) e seis pessoas ligadas a família Gulin, sendo elas Dante José Gulin, Acir Antonio Gulin, Felipe Busnardo Gulin, Marco Antonio Gulin, Wilson Luiz Gulin e Vergínia Luíza Macedo, sendo estes denunciados por um ou vários dos delitos mencionados (MP-PR, 2018). Além destes, foram denunciados José Luiz de Souza Cury, ligado ao consórcio Transbus, Rodrigo Corleto Hoelzl, ligado ao consórcio Pioneiro e então presidente do SETRANSP, Antônio José Vellozo, integrante da equipe técnica do SETRANSP, Júlio Xavier Vianna Junior, ex-sócio da empresa de engenharia que auxiliou na alteração do edital e Guilherme de Salles Gonçalves advogado próximo ao Grupo Gulin e a Sacha Reck, todos eles pelos três delitos antes mencionados (MP-PR, 2018)

“Conforme descrito na Ação Penal n.º 004080-97.2017.8.16.0031 (denúncia em anexo), originada pela denúncia criminal que delinea o núcleo técnico da organização criminosa especializada em fraudar as licitações para a seleção da empresa concessionária do serviço público de transporte público

de transporte coletivo, op denunciado **GUILHERME DE SALLES GONÇALVES**, utilizando-se de sua proximidade com empresas do ramo de transporte coletivo – especialmente com o **GRUPO GULIN** – e com administradores públicos em decorrência de sua militância na área do Direito Eleitoral, elaborou um modelo de edital para a licitação do transporte coletivo do Município de Ponta Grossa com cláusulas de direcionamento para beneficiar a empresa Viação Campos Gerais Ltda. do **GRUPO GULIN** (Edital de Concorrência Pública n.º 384/2002 em apenso), que poderiam ser reproduzidas em qualquer Município. E, assim, desenvolveu o modus operandi utilizado pela organização criminosa em diversos Municípios, dentre os quais Curitiba, Apucarana, Paranaguá e Guarapuava”. (MP-PR, 2018, pág. 6, grifo do original)

Segundo a denúncia, a fraude começou com a disponibilização da minuta do Decreto nº 1356/2008, que aprovava o regulamento dos serviços de transporte coletivo de passageiros em Curitiba, por parte de Fernando Ghignone para Sacha Reck e Dante José Gulin, para que estes avaliassem seus interesses em relação ao texto e sugerissem alterações (MP-PR, 2018). Posteriormente, foram interceptados e-mails que continham a combinação de valores para a contratação do serviço de Júlio Xavier e Guilherme Gonçalves, onde em item de orçamento constava “Sugestões, acompanhamento em reuniões, discussões para formulação do “EL” – Somente empresas que participarão do processo”, sendo que EL significaria Edital de Licitação, mais especificamente aquele que é objeto deste capítulo (MP-PR, 2018).

Entre os pontos de incidência da organização criminosa no Edital de Concorrência, segundo o MP-PR (2018), estariam: i) a divisão dos lotes; ii) o prazo de 90 dias para o início da operação como dispositivo para dificultar a aquisição de biarticulados por outras empresas que viessem a concorrer na licitação; iii) a definição do critério de pontuação para experiência em operação em canaletas e vias exclusivas.

Além disso, a denúncia relata a entrega de documento sugerindo alterações no edital no dia 29/12/2009, horas antes desse ser publicado, pelas mãos de Donato Gulin e Sacha Reck para Marcos Isfer (MP-PR, 2018).

“A inserção de cláusulas de direcionamento do certame é revelada pelo Relatório Parcial do Estudo Comparativo entre as Versões do Edital de Licitação do Transporte Coletivo de Curitiba, elaborado pela Comissão de Auditoria formada pelo Município de Curitiba em 2013”. (MP-PR, 2018, pág. 42)

A parte do relatório mencionada pela denúncia do MP-PR (2018) é idêntica à representação realizada pela Plenária Popular do Transporte (2013) aqui já citada, sendo resultado direto da participação deste grupo na Comissão de Auditoria promovida pela Prefeitura em 2013, durante a gestão de Gustavo Fruet (PDT, 2013-2016).

A denúncia ainda atenta para o fato de que o edital de Curitiba foi montado no interior do SETRANSP e posteriormente discutido com a URBS ao longo de diversas reuniões (MP-PR, 2018). Pontos como a definição do valor da outorga, a falta de um novo parecer jurídico, capacidade técnica operacional, entre outros, foram também abordados na denúncia, corroborando com o que foi apresentado nos relatórios da auditoria do TCE-PR (2013) e da CPI dos Transportes (CMC, 2013), aqui já estudados. A promotoria de Guarapuava julga que os indícios apontados, somados com a colaboração premiada de Sacha Reck, apontam para a existência de acordo prévio entre as empresas e a URBS²⁸ (MP-PR, 2018).

Em agosto de 2018 a PPT se manifestou sobre o teor das denúncias do Ministério Público, Comarca de Guarapuava, pedindo agilidade na aceitação da mesma pela justiça (Brasil de Fato, 2018; SENGE-PR; 2018; APUF-PR, 2018). A denúncia foi aceita pelo Tribunal de Justiça do Paraná no mesmo mês e decidiu em outubro de 2018 que as denúncias por fraude em licitação e falsidade ideológica prescreveram e, portanto, perderam a validade, tendo prosseguimento apenas a denúncia de associação criminosa (G1-PR, 2018a). Esta decisão beneficiou todos os quatorze denunciados e livrou completamente das denúncias Marco Antonio Gulin, Wilson Luiz Gulin e Vergínia Luíza Macedo, denunciados exclusivamente por falsidade ideológica (MP-PR, 2018).

“A decisão de prescrição foi da 2ª Câmara Criminal do TJ-PR. Os desembargadores entenderam que deve ser extinta a punibilidade de 14 réus.

Na decisão, o TJ-PR considerou que já “decorreram mais de oito anos entre a data em que foram deflagrados os ajustes e que é de rigor reconhecer a prescrição”.

O crime de fraude a licitação tem pena de até quatro anos de prisão. Já o de falsidade ideológica, de no máximo três anos”. (G1-PR, 2018a)

²⁸ A denúncia é assinada pelas Promotoras de Justiça Nicole P. S. M. Gonçalves (GAECO) e Leandra Flores (GEPATRIA). Mais detalhes consultar MP-PR (2018).

Se na esfera aparente do controle estatal a disputa sobre a legitimidade dos contratos de prestação de serviço foi tomada pela análise dos fatos oficiais (auditorias, ação popular, inquérito civil, etc), a Operação Riquixá, através da delação premiada de um advogado da SETRANSP, pôde acessar o circuito interno de organização do poder em torno da política de transporte público de Curitiba, desvendando a confluência entre agentes privados e públicos para acessar interesses particulares. Aqui não nos cabe julgar as formas jurídicas utilizadas no processo, ou nem mesmo o rito processual que ainda está em andamento, mas analisar os fatos que se desenrolaram para a análise do exercício do poder.

Chama a atenção, neste sentido, a incidência do “Grupo Gulin” nas atividades do advogado do SETRANSP para além das operações em Curitiba, transcendendo o *modus operandi*, revelado em delação, ao estado do Paraná e outros estados da federação (G1-DF, 2016). Outro ponto que chama atenção é a utilização dos atos jurídicos, sentença da Ação Popular (TJ-PR, 2012) e arquivamento do Inquérito Civil (MP-PR, 2016), para se defender de novas acusações, como fez Beto Richa e outros integrantes das denúncias. Tal ação se estabelece como um certo estratagema de defesa contra-acusações tendo a licitação como objeto, como veremos mais adiante. Neste caso, o objeto é despido de conteúdo e não mais cabe analisar seu mérito, pois o que existiria de fato, na percepção de tais atores, seriam apenas as decisões judiciais, configurando uma fetichização da justiça e de seus aparelhos, decisões etc.

Aqui, o direito entra como objeto de disputa da legitimação da exploração do serviço, visto que o contrato de licitação deve explicitar os parâmetros de custo e remuneração das empresas além das regras de contratação de serviços terceiros, etc. Essa disputa, aparentemente, foi travada desde a concepção da licitação, mostrando a incidência das empresas operadoras diretamente e especificamente, nos interesses de acumulação para além das margens do modelo de concessão.

Ao entrevistar Roberto Gregório, presidente da URBS no mandato do prefeito Gustavo Fruet (2013-2016), perguntamos sobre a legalidade da licitação e a possibilidade de a URBS encerrar os contratos à época.

"Na essência um dos pontos que se discutia muito era a questão da legalidade ou não do processo licitatório. Mas houve entendimento nosso, do ponto de vista do executivo, que nosso trabalho foi dar publicidade a todos instrumentos, de levantar o que era possível, e dali pra frente caberia

os órgãos de controle tomar as decisões que achassem pertinentes. Ou seja, nós tínhamos um limite, tanto que, inclusive, a gente chegou a remeter parte dessas recomendações para as instâncias superiores da própria administração da URBS e a recomendação é que nós tínhamos que continuar o nosso trabalho de gestão e que o trabalho de investigação, ou o trabalho mais técnico, aprofundado, dependeria de análises técnicas e recomendações dos órgãos de controle competentes”. (GREGÓRIO, 2018)

Assim, pode-se entender que a licitação de 2010 serviu como um processo de legitimação dos contratos firmados de forma precária em 1987, se adequando às exigências formais da Lei 8.666/1993 para alterar a forma jurídica em que se estabelece a exploração do serviço de transporte público em Curitiba e Região Metropolitana. Isto quer dizer que a licitação representou um processo de manutenção (ou repactuação) sobre os mecanismos de controle e apropriação do sistema para os interesses de acumulação das empresas. Além disso, o episódio como um todo demonstra a resiliência de tais contratos (e relações), mesmo que frente a evidências concretas de corrupção entre agentes públicos e privados, pois mesmo dado todo o conflito institucional e popular (como veremos mais adiante) a operação continua sendo realizada pelos vencedores da licitação de 2010. Nesse contexto, a gestão da URBS entendia que haviam limites em sua atuação, e que só se encerraria o contrato com determinação judicial. Agiu, portanto, dentro de um limite fictício mas seguro, não se responsabilizando por qualquer alteração na estrutura de poder sem ter um respaldo de outras instituições.

Nesse caso, a chancela de parte do circuito judiciário (através dos aparelhos de controle do Estado: Ministério Público, Comarca da Região Metropolitana de Curitiba, e Tribunal de Justiça/PR), além da concepção de que a anulação dos contratos prejudicaria o “interesse público” e oneraria o município, também contribuiu para a manutenção de tais contratos. No entanto, não há uma posição definida dos aparelhos de controle do Estado, visto que a Câmara dos Vereadores, TCE-PR e até o Ministério Público, por meio da Comarca de Guarapuava, se posicionaram a favor da ilegalidade do processo licitatório e da anulação dos contratos firmados em 2010.

Se ao redor da licitação, instrumento jurídico e administrativo que estabelece as relações formais (e superficiais) entre empresas e município no que tange a operação do transporte público de Curitiba, se desenrolou um longo processo de conflitos institucionais no período estudado, é possível dizer que esta foi apenas uma fração dos conflitos ocorridos neste período. Isto porque a política tarifária e a

renovação da frota também ganharam destaque, não apenas na esfera institucional, mas também nas manifestações populares e na operação cotidiana do transporte, como veremos a seguir.

6.3 A POLÍTICA TARIFÁRIA E OS CONFLITOS DO PERÍODO

Neste capítulo centralizamos nossa análise nos diversos conflitos que ocorreram durante o período estudado, tendo em conta que dois elementos da política de transporte público de Curitiba são fundamentais para entender estes conflitos: a política tarifária e a renovação da frota de ônibus na capital. Estes elementos estimularam ao longo dessa década o surgimento de conflitos urbanos que questionavam as formas de cálculo e operação das empresas de transporte assim como a gestão da URBS sobre o processo.

No entanto, a política tarifária e a renovação da frota podem ser elementos iniciais de tais conflitos, sendo que estes se dão também por questões derivadas de tais elementos, como o fim do convênio COMEC/URBS em 2015 ou as greves de motoristas ao longo do período. Aqui nos cabe procurar entender os mecanismos e processos que evidenciam a capacidade relacional dos empresários do transporte coletivo em Curitiba de realização dos seus objetivos e interesses específicos, em outras palavras, o poder dos empresários do transporte na capital.

Como exposto anteriormente, o governo Beto Richa (PSDB) à frente da Prefeitura durou de 2005 a 2009, sendo que seu sucessor nos últimos dois anos do seu segundo mandato foi Luciano Ducci (PSB, 2010 à 2012). Ao longo desse mandatos foram empreendidos: i) questionamentos à remuneração das empresas; ii) redução e congelamento da tarifa entre 2005 e 2008; iii) aumento da tarifa, de R\$ 1,90 para R\$ 2,20 em 2009, de R\$ 2,20 para R\$ 2,50 em 2011 e de R\$ 2,50 para R\$ 2,60 em 2012; iv) realização da licitação do serviço em 2009; v) greve dos motoristas e cobradores através de seu sindicato – SINDIMOC em 2012, resultando no ajuste dos salários dos motoristas, entre outras conquistas da categoria.

Excluindo a licitação, todos outros acontecimentos podem ser considerados corriqueiros na política de transporte público de Curitiba, desde os questionamentos dos contratos até os reajustes tarifários e as greves de motoristas e cobradores. Isto porque a política de transporte em Curitiba responde por uma certa dinâmica ano a ano que, de certa forma, conecta tais acontecimentos.

A partir de 2010, a remuneração das empresas operadoras passou a ser por Tarifa Técnica e não mais por quilômetro rodado, ou seja, dependia de uma relação entre o número de passageiros e o custo do sistema como um todo. A implementação de tal política de remuneração implicava na separação entre tarifa pública, paga pelo usuário na catraca, e tarifa técnica, repassada pela URBS às empresas, sendo que reajustes podem ser efetuados nas duas tarifas ou apenas em uma.

Isto gera a possibilidade de haver descompassos entre tarifa técnica e tarifa pública, podendo o balanço entre as duas ser deficitário (tarifa técnica maior que a tarifa pública) ou superavitário (tarifa pública maior que a tarifa técnica). Ao longo do período (2008 a 2018) foram constatadas as duas situações, ainda que em conjunturas políticas diferentes. Foram levantados, e deflacionados de acordo com o IPCA do período, os dados de tarifa técnica²⁹ e tarifa pública de 2011 a 2018, para entender como se organizou esta dinâmica no período. Foram contabilizados os valores iniciais em 2011 pois os contratos derivados do processo licitatório passaram a valer apenas em novembro de 2010.

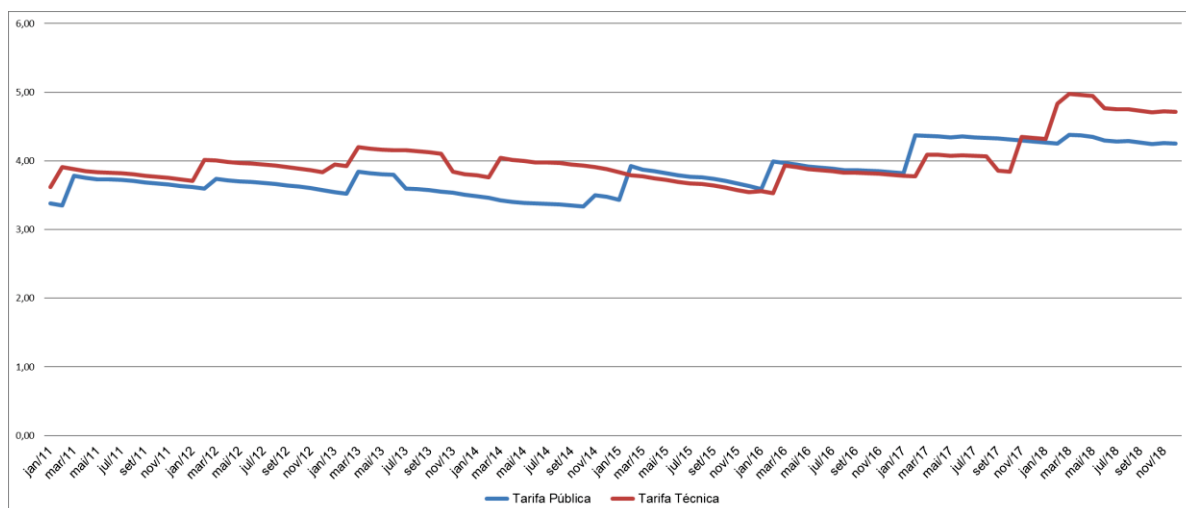


Figura 1: Relação Tarifa Técnica e Tarifa Pública deflacionadas de acordo com o IPCA
Fonte: URBS, 2018b, 2018c, IBGE, 2018.

²⁹ Os valores da tarifa técnica aqui considerados são os valores finais, visto que foram encontrados reajustes de teor retroativo, ou seja, reajustes da tarifa técnica que se referiam à meses anteriores ao do reajuste gerando compensações às empresas operadoras.

Com relação à Figura 1, podemos observar que a tarifa técnica era superior à tarifa pública de janeiro de 2011 até fevereiro de 2015 (situação “deficitária”), tal quadro sendo revertido de fevereiro de 2015 até novembro de 2017 (situação superavitária), quando há nova predominância da tarifa técnica sobre a tarifa pública (URBS, 2018b; 2018c). Estes dados também mostram uma certa constância em valores reais da relação tarifa técnica/tarifa pública, de 2011 à início 2017, quando há aumento real expressivo de ambas tarifas (URBS, 2018b; 2018c).

Tais dados são insuficientes para uma análise da política tarifária, visto que esta depende de outros fatores que veremos adiante, no entanto é de se observar que tanto a tarifa técnica quanto a tarifa pública se mantiveram relativamente em um mesmo patamar em termos de valores reais de 2011 a 2017. Além disso, há uma inflexão dos valores das tarifas no início de 2017, efeitos provocados pela entrada de Rafael Greca (PMN) a frente da Prefeitura de Curitiba. Se uma administração é capaz de alterar a política tarifária de tal forma, nos cabe estudar as relações das administrações da Prefeitura de Curitiba com a política tarifária e seus desdobramentos nos conflitos populares e institucionais do período, tendo como foco as gestões dos prefeitos Gustavo Fruet (PDT, 2013 a 2016) e Rafael Greca (PMN, 2017 até o presente).

Nesse sentido, podemos organizar o período estudado em três momentos: i) Gestão PSDB/PSB (2008-2012); ii) Gestão PDT (2013-2016); iii) Gestão PMN (2017 até o presente). Quanto ao primeiro período destacado, pode-se dizer que este é marcado pelas características já expostas nesta pesquisa, principalmente ao redor da licitação de 2009/2010 e da eleição de Beto Richa para o Governo do Estado do Paraná (PSDB, 2010-2018). O governo Luciano Ducci (PSB) à frente da prefeitura (2010-2012) pouco representou em termos de direcionamento da política já implementada por seu antecessor.

No entanto, cabe destacar que em 2011 foram realizados seis atos contra o aumento da tarifa pública para R\$ 2,50 (aumento de R\$ 0,43 da tarifa pública e R\$ 0,29 da tarifa técnica, em valores reais) mobilizados pelo Movimento Passe Livre Curitiba, além de uma greve do SINDIMOC em 2012 que durou dois dias (G1-PR, 2012a; G1-PR, 2012b) e que resultou em reajuste salarial para os trabalhadores naquele ano. No mesmo ano houve aumento de R\$ 0,14 na tarifa pública e de cerca de R\$ 0,30 na tarifa técnica, em valores reais (URBS, 2018b; 2018c).

Há ainda, em 2012, a incidência do Governo Estadual sobre a política de transporte de Curitiba, através da renovação do convênio ente COMEC/URBS com o repasse de R\$ 64 milhões para o município gerir e remunerar o sistema metropolitano, repasse este que pode ser interpretado como subsídio ao setor. Quanto aos convênios firmados entre COMEC e URBS, em levantamento junto ao site da URBS, pode-se dizer que estes foram firmado nos anos de 1996, 2007, 2012, 2014 e 2018, sendo que entre estes anos os reajustes de relações institucionais foram realizados por meio de termos aditivos (URBS, 2018c).

Com isso se estabelecem os atores principais na política de transporte público de Curitiba: Prefeitura Municipal, Governo Estadual, URBS, Movimentos Populares, Sindicato de Motoristas e Cobradores de Curitiba – SINDIMOC, SETRANSP e órgãos fiscalizadores e reguladores (Câmara dos Vereadores de Curitiba, TCE-PR, MP-PR, etc).

O primeiro de ano de Gustavo Fruet à frente da Prefeitura de Curitiba, 2013, foi marcado pelo ápice dos conflitos populares e institucionais em torno da política de transporte de Curitiba. Além dos relatórios já mencionados tendo como a licitação o objeto central do debate, movimentos populares como o MPL e a Frente de Luta pelo Transporte, este último sendo organizado após as manifestações de Junho de 2013 e composto por partidos políticos e movimentos estudantis e sindicais, foram às ruas para pressionar a prefeitura e as empresas operadoras por maior clareza na política de transporte da cidade e a redução da tarifa pública (COSTA e FARIA, 2018). Nos atentaremos primeiramente à verificação institucional da tarifa, através de relatórios que estudaram sua composição e sua relação com o sistema, para depois abordarmos os conflitos populares e a evolução da discussão sobre a gestão do sistema em relação às diferentes administrações da Prefeitura.

Nesse contexto, alguns dos relatórios citados foram além da questão da licitação para uma análise da tarifa em si e dos custos que esta abarca. Foi o caso da Comissão de Análise da Tarifa (2013) e da auditoria do TCE-PR³⁰ (2013). Este

³⁰ Em entrevista para esta pesquisa, Castro (2018), coordenador das atividades da Comissão de Auditoria do TCE-PR, afirma que a auditoria realizada em 2013 teve início a partir do esforço do conselheiro, e então presidente do TCE-PR, Artagão de Mattos Leão, que deu total liberdade para equipe atuar e não alterou um só ponto do relatório, o encaminhando prontamente ao Ministério Público, ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE e à Procuradoria Geral da República – PGR.

último apontou, na ocasião, oito itens do cálculo tarifário que reduziriam a tarifa pública em 25,02% e a tarifa técnica em 15,04%, descontando os subsídios (TCE-PR, 2013). A partir desta proposta de alterariam os seguintes itens da planilha tarifária: i) retirada de impostos exclusivos que incidem sobre a “remuneração justa”, como IRPJ das empresas operadoras; ii) retirada da taxa de gerenciamento da URBS (4% sobre o valor da tarifa técnica); iii) determinação do parâmetro de combustível pelo preço mínimo; iv) retirada dos custos do Hibribus e taxa de risco; v) retirada do fundo assistencial; vi) redução percentual do consumo de diesel; vii) retirada total dos custos com depreciação e remuneração de investimentos em edificações, e; viii) retirada do custo de kit de inverno (TCE-PR, 2013).

O mesmo relatório ainda aponta mais oito pontos “passíveis de redução após correta aferição da URBS”, estando entre eles a correção de parâmetros de consumo de pneus, correção de custos com depreciação e remuneração de investimentos em veículos, correção do custo de manutenção da frota reserva e a revisão das gratuidades, mantendo apenas as previstas constitucionalmente, entre outros itens (TCE-PR, 2013).

A auditoria do TCE-PR (2013) vai além e caracteriza a URBS como empresa de capital misto e, portanto, inapta a praticar o poder de polícia, assim como gerir fundo público como o Fundo de Urbanização de Curitiba – FUC. Cobrar, 4% em cima da tarifa técnica, que reflete diretamente na determinação da tarifa pública, configuraria em conflito de interesse da URBS, pois, sendo esta uma sociedade de economia mista que visa o lucro, o aumento da tarifa geraria maiores receitas para a URBS (TCE-PR, 2013).

Além disso, o relatório aponta que a URBS não exerce, na prática, fiscalização eficiente sobre número de passageiros e sobre a atividade econômica das empresas operadoras, visto a quarteirização do serviço de controle de bilhetagem eletrônica (Instituto Cidades Inteligentes - DataProm) e a falta de acompanhamento da URBS sobre os demonstrativos contábeis ou notas fiscais das empresas (TCE-PR, 2018).

“Não obstante os demonstrativos contábeis exigíveis, que rotineiramente não foram verificados pela URBS, esta poderia adentrar no mérito das despesas, verificando as notas fiscais correspondentes e os livros contábeis das empresas, com o controle efetivo dos custos dos componentes da planilha, acompanhando-os mensalmente, a exemplo da EPTC – Empresa Pública de Transporte e Circulação da cidade de Porto Alegre, do Estado

do Rio Grande do Sul e da Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana da cidade de Florianópolis do Estado de Santa Catarina.

Destarte, sem entrar no mérito, da veracidade das informações contábeis, as empresas concessionárias apresentam demonstrativos gerais de custos que remanescem sem o acompanhamento efetivo, sistemático, mensal e criterioso da URBS". (TCE-PR, 2013, pág. 23)

Quanto à bilhetagem eletrônica e o controle diário de passageiros, a auditoria do TCE-PR (2013) verificou que a URBS terceirizou a atividade para o Instituto Cidades Inteligentes - ICI, Organização Social que gerencia sistemas de informações do município, e este quartelizou a atividade para a empresa privada DataProm, sem realizar licitação. Segundo dados do TCE-PR (2013) a contratação da DataProm configura burla à licitação e à legalidade e foi efetuada por pouco mais de 32 milhões de reais. Ainda foram levantados repasses do FUC diretamente para a empresa DataProm, no valor de cerca de 6 milhões de reais entre 2010 e 2012, o que gerou dúvidas pelo contrato ser firmado entre ICI (OS) e DataProm (empresa privada) (TCE-PR, 2013).

Não bastasse a contratação irregular, foi verificado também que a URBS não possui controle algum sobre o contrato com a DataProm, assim como sobre os dados de passageiros transportados diariamente, este último dependendo de código-fonte que não estava até então sobre a posse da URBS (TCE-PR, 2013). De acordo com a auditoria foi constatada vulnerabilidade da estrutura de servidores que compõe a gestão dos dados de bilhetagem eletrônica,

"Foi realizada uma análise de vulnerabilidade na bilhetagem pela empresa MSDEVELOP, em 60 (sessenta) horas de trabalho, durante o período de 30/01/2012 a 03/02/2012 (anexo nº 04 – questão nº 01 – Ofício nº 5). Tribunal de Contas do Estado do Paraná Auditoria designada pela Portaria nº 704/13 59

A referida MSDEVELOP analisou e teve acesso a dois servidores, não detalhando quais foram estes servidores analisados e nem quantos servidores existem no sistema. Ademais esta informação foi contraditória nas entrevistas da presente auditoria. Alguns funcionários da URBS afirmaram que são três servidores (ICI e DATAPROM e CONCESSIONÁRIAS); outros afirmaram a existência de um apenas (ICI); outros ainda de dois servidores (ICI e DATAPROM), o que demonstra o desconhecimento técnico da URBS sobre o sistema de bilhetagem, da gestão e do controle.

(...)

A referida auditoria detectou vulnerabilidade da estrutura dos servidores, dentre eles, a ausência de redundância de placas de rede.

Detectou igualmente a vulnerabilidade dos dados: ausência de redundância do controlfile; serviços iniciados, parados e alterados sem necessidade de uma senha; não existe auditoria de banco, as trilhas de auditoria estão desabilitadas; localmente no servidor não existe a proteção para acesso

direto como “conn/ as sysdba”, podendo assim qualquer um que esteja conectado via terminal, acessar o banco com permissão total”. (TCE-PR, 2013, págs. 58-60)

Em entrevista para esta pesquisa, o Professor Claudio Henrique de Castro, coordenador da auditoria realizada pelo TCE-PR em 2013 confirmou o que o relatório aponta: que a URBS não apresentou à época indícios suficientes para provar que mantém fiscalização e controle do sistema de transporte que engloba a RIT. Tal afirmação é confirmada pelo SETRANSP em trecho do relatório de contrarrazões da auditoria do TCE-PR, ao criticar o método Geipot:

“Ainda que em razão de sua lógica, o Geipot parte do pressuposto que a Administração Pública deve e pode aferir todos os custos envolvidos na prestação do serviço de transporte público coletivo urbano, supostamente coibindo tarifas altas, controlando e estabelecendo uma taxa de retorno justa ao operador, o que não ocorre na prática, pois o órgão gestor não tem sucesso na obtenção e na avaliação dos dados que precisa para a regulação proposta”. (TCE-PR, 2014, pág. 234, grifo do original)

Outra irregularidade apontada pelo relatório do TCE-PR (2013) sobre a gestão do transporte público foi a ausência de controle por parte da URBS sobre os bens de concessão, como veículos, instalações e equipamentos que devem ser utilizados pelas concessionárias de forma exclusiva ao sistema RIT.

“Oportuno salientar que na planilha de cálculo tarifário estão inseridos os valores dos veículos, instalações e equipamentos para fins de apuração dos custos destes investimentos, custos estes que impactam na tarifa. A metodologia determina que tais valores de investimentos sejam remunerados à taxa de 1% (um por cento) ao mês, a título de rentabilidade justa do operador. É lógico, portanto, exigir do concessionário que tais bens sejam utilizados com exclusividade na execução dos contratos de concessão”. (TCE-PR, 2013, pág. 74)

Ao visitar os endereços de garagens ou pátios operacionais, a Comissão de Auditoria do TCE-PR encontrou desde terrenos vazios até lojas de automóveis, instituições financeiras, entre outros. Além disso, constatou a auditoria fortes indícios de uso compartilhado de garagens e veículos na operação do sistema urbano (lotes 1, 2 e 3) e do sistema metropolitano (lote 4), o que acarretaria em dupla remuneração (TCE-PR, 2013).

“O fato de não terem sido instaladas todas as garagens e estacionamentos previstos nas propostas efetuadas pelos consórcios resulta na falta de

cumprimento do contrato neste aspecto, resultando também em maiores valores de quilometragem morta, quando da entrada e saída dos veículos das operações". (TCE-PR, 2013, pág. 177)

O uso não exclusivo desses bens impossibilitaria o controle sobre notas fiscais das empresas pela URBS, uma vez que ganhos e gastos de atividades econômicas diversas surgiriam nos documentos, contaminando os dados das empresas operadoras. Em entrevista, Castro (2018) explica que os ônibus, bens reversíveis, deveriam ser cadastrados e repassados para a Prefeitura ao fim de sua vida útil, o que não ocorre.

"Essa questão dos ônibus, depois da vida útil eles sumiam, desapareciam, e eles tinham que ficar cadastrados. Então na verdade o ônibus quando dava, teoricamente, a vida útil ele desaparecia. E esse ônibus tinha que passar pelo domínio da Prefeitura, mas a gente foi na Prefeitura e eles disseram que não tinha controle nenhum, então isso daria outra auditoria. O bem não revertia. A gente sabia que esse ônibus ia pro lote 4, que é ônibus velho, que gasta mais. Ia pro interior e outros cantos do Brasil. Davam uma reforma e colocavam como novo ou semi-novo." (CASTRO, 2018, entrevista)

Quanto ao FUC, o TCE-PR (2013) o caracteriza como um fundo público, com orçamento aprovado pelo Poder Executivo Municipal, mas que é administrado por uma sociedade anônima com fins lucrativos, confundindo assim interesses públicos com interesses privados. Além disso, não ficou claro pelas respostas da URBS quem administra concretamente as atividades do FUC, configurando "grave desconformidade contábil e jurídica" (TCE-PR, 2013).

Em entrevista, Castro (2018) reitera tal ponto:

"O FUC é o coração do transporte coletivo. No FUC eles fazem as compensações e as remessas às empresas. Nós procuramos, não me lembro por quanto ofícios, saber os funcionários do FUC que faziam isso. Não conseguimos saber. Não responderam isso.
(...)
Nos disseram que o presidente da URBS era o responsável [pelo FUC]. O FUC é uma salinha desse tamanho [aponta para o espaço em que está sendo realizada a entrevista], com três pessoas trabalhando e não abriram nada pra gente. Isso foi um dos grandes nós pra gente." (CASTRO, 2018, entrevista)

Ao analisar os reajustes da tarifa técnica a auditoria do TCE-PR (2013) constatou que a metodologia de cálculo da tarifa é danosa ao interesse público pois a URBS reduzia sistematicamente a quilometragem rodada e, fazendo com que a

relação custo/km aumentasse em valor para além da variação inflacionária dos preços dos insumos (TCE-PR, 2013).

“A quilometragem é variável cujo domínio é exclusivo da URBS, que a altera discricionariamente quando julga necessário. Importa consignar que quando do reajuste da tarifa a URBS escolhe a quilometragem a ser considerada nos cálculos. Tal escolha não é definida em contrato nem na metodologia, ficando por demais subjetiva, conforme abordado no tópico Metodologia: o uso de projeções de quilometragem e de passageiros para o próximo período tarifário do presente relatório (vide item 2.20).

(...)

Esta variável, passageiros equivalentes, em tese refletiria o comportamento do público que utiliza o sistema de transporte coletivo de Curitiba. Contudo, há fortes evidências que indicam que os números considerados pela URBS carecem de confiabilidade, visto que a apuração de passageiros é feita por empresa terceirizada, conforme abordado no tópico sobre bilhetagem”. (TCE-PR, 2013, pág. 197)

Além disso, a parcela de custo que se refere à “rentabilidade justa” aparece como a que mais acumula aumentos de 2011 a 2013, variando em 32,16%, acima da variação média da tarifa, 24,57% (TCE-PR, 2013) e da inflação do período, 16,27% (IBGE, 2018). Assim, o que ocorreria não seria um reajuste das parcelas de custo, como determina o edital e os contratos de concessão, e sim uma recomposição total dos custos/km, “completamente distinta daquela que fundamentou o Edital de Licitação e por conseguinte os contratos” (TCE-PR, 2013, pág. 200).

Quanto à composição da tarifa técnica, destaca-se ainda a incidência do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica – IRPJ e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL das empresas operadoras, além do Seguro SegBus, contratado do banco HSBC, à época acionista da URBS (TCE-PR, 2013). A auditoria do TCE-PR (2013) ainda constatou irregularidades na contratação de empresas para implantação de Estações-Tubo, na compra de PalmTops, entre outros pontos.

Castro (2018) coloca que várias frentes do relatório do TCE-PR (2013) poderiam resultar em novas auditorias, como por exemplo a relação URBS-ICI-DATAPROM, as irregularidades na implantação das Estações-Tubo, a falta de controle sobre os bens reversíveis, o lote 4³¹ (metropolitano), entre outras “trilhas de

³¹ Sobre o lote 4, Castro (2018) revelou que o mesmo “criou uma vida própria sem licitação e com as empresas do lote 1 2 e 3 . Quem são as empresas do lote 4? São as mesmas do lote 1, 2, e 3. Eram ramificações com os mesmos sócios, mesma engenharia societária”.

auditoria”. Foram consultados os contraditórios no relatório de contrarrazões do processo (TCE-PR, 2014) e se constatou, nos pontos aqui mencionados, o prosseguimento de todas as conclusões feitas pelo relatório inicial de auditoria por parte da Comissão de Auditoria. Há ainda que mencionar sobre o instrumento “Indicadores de Qualidade” do relatório da auditoria, o que será realizado mais adiante. Este relatório foi publicado em setembro de 2013.

Publicado em junho de 2013, o relatório da Comissão de Análise da Tarifa da Prefeitura, que incluía participação de atores externos como a Plenária Popular de Transporte, o Instituto de Engenharia do Paraná, o DIEESE e vários órgãos da prefeitura, como a Secretaria Municipal de Trânsito, a Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão, a Procuradoria Geral do Município, era presidida pela própria URBS, em nome do então presidente da empresa Roberto Gregório da Silva Junior (PMC, 2013). As reuniões ainda foram acompanhadas por Valter Fanini, representando o SENGE-PR, Adão Farias, representando o SINDIMOC e Henrique Crepidio, representando o STRANSP, além de vários funcionários e técnicos da URBS (PMC, 2013).

As recomendações produzidas pela Comissão de Análise da Tarifa (2013) muitas vezes eram em favor de um aprofundamento, em forma de auditoria, da análise realizada, e compartilham muitas conclusões com o relatório do TCE-PR (2013). Nesta Comissão destacamos como recomendações gerais: maior participação do Conselho Municipal de Transportes na aprovação de reajustes tarifários; implantação de um processo de revisão dos parâmetros que compõe a tarifa técnica a cada 4 anos; auditoria na planilha de cálculo, edital de concorrência e FUC; promoção de debate sobre novo sistema de governança metropolitana do transporte; verificar os itens do contrato que não estavam sendo cumpridos, entre eles a imposição de indicadores de qualidade; iniciar o processo licitatório das linhas metropolitanas; avaliar e discutir a implantação da tarifa gratuita; promover em até um ano a avaliação dos encaminhamentos das propostas deste relatório pelo Conselho Municipal de Transportes e pelas entidades participantes.

Como encaminhamentos específicos destacamos, entre outros, os seguintes pontos: transferência da estrutura de gerenciamentos de dados de bilhetagem, do ICI para URBS; aprimorar os controles de evasão tarifária e invasão das Estações-Tubo; estudo e viabilidade para implantação de controle eletrônico de consumo de

combustível; promoção de auditorias aleatórias e permanentes nos parâmetros de consumo; rever a legislação que proibiu a dupla função (motorista-cobrador); intensificar e estimular o uso do cartão transporte; verificar através de auditoria se as instalações e edificações disponibilizadas como investimentos são exclusivas de cada contrato.

A Comissão de Análise da Tarifa (2013) resultou em recomendações difusas para o sistema, representando sua composição heterogênea e os interesses, tanto de uma ala mais crítica ao sistema e à gestão, quanto de uma ala mais conservadora do *status quo*. Sua diferença com o relatório do TCE-PR (2013) é grande pois este último analisou mais detalhadamente cada item com relativa autonomia, enquanto a Comissão de Análise da Tarifa (2013) se assemelhou à dinâmica de um conselho. Assim pode-se dizer que a Comissão de Análise da Tarifa refletiu o que podemos chamar de resultado do consenso. Isto não quer dizer que o tom adotado pelo TCE-PR (2013) foi de conflito explícito, pois não se pode absolver tal relatório de parcialidade ou de imprecisão técnica. Os dois relatórios em questão têm em seu mérito o questionamento do sistema e de sua política, sendo que o TCE-PR encontrou muitas evidências de desequilíbrio no exercício do poder sobre tal política.

Nesse sentido, a Comissão de Análise da Tarifa (2013) tomou o objeto em sua dimensão mais superficial, resultado de sua composição e de seus objetivos. Se pode dizer que o TCE-PR (2013) foi mais além em sua análise, revelando constatações que, se aprofundadas, poderiam resultar em revelações mais fiéis à dinâmica de realização dos interesses empresariais na política de transporte público de Curitiba. Nos cabe considerar, nesses dois casos, as evidências que reportem à materialidade, ou seja, aos fatos levantados e não apenas aos procedimentos jurídicos ou administrativos que os envolvem.

O fato é que no ano de 2013 acirraram-se as contradições que tensionam as relações de poder que envolvem o transporte público de Curitiba, a partir não só da elaboração de diversos relatórios, o que se reporta à uma disputa institucional sobre o objeto, mas também no campo dos conflitos populares e da organização de grupos que questionam o *status quo* sem ter acesso aos circuitos privilegiados dos aparelhos de Estado. Se diferenciam estes conflitos pelo seu caráter coletivo e organizacional, externo ao circuito de debate e controle dos aparelhos de Estado ou da chamada sociedade civil organizada.

Nesse sentido pode-se focalizar esta análise em dois agentes populares que desempenharam resistência e atuação contra o *status quo* do transporte público curitibano: o Movimento Passe Livre – MPL Curitiba e a Frente de Luta pelo Transporte. O primeiro se trata de uma organização nacional com origem em 2004 que se considerava “autônomo, apartidário, pluralista e horizontal” e visava a implementação do passe livre em Curitiba. Em agosto de 2013, junto à Sociedad Peatonal, sugeriram à Prefeitura, a implementação de uma Parceria Público Popular para a implantação da Tarifa Zero, documento que ficou conhecido como PPPop-TZ (MPL e SOCIEDADE PEATONAL, 2013) nos estudos de implantação do metrô em Curitiba³².

Defendendo a autogestão e a pauta dos trabalhadores do transporte público e da população que utiliza o transporte, o MPL esteve a frente da maioria das manifestações contra hegemônicas em torno da política de transporte público de Curitiba até 2013. Neste cenário, chegou a defender a adoção de uma frota pública por parte da Prefeitura e a composição de uma cooperativa de motoristas e cobradores para operar o sistema RIT (MPL CURITIBA, 2013a). No entanto, não foi o único grupo a compor as manifestações contra hegemônicas sobre o objeto, tendo como semelhantes partidos políticos, movimentos autônomos, estudantis e sindicais, entre outros agentes mais difusos, porém não menos ativos.

O MPL Curitiba denunciava³³ a existência de uma oligarquia na operação do transporte público de Curitiba e as relações entre os administradores públicos e as famílias que compunham os consórcios vencedores da licitação do serviço. Se assemelhavam em suas críticas a outros setores organizados, tendo como referência técnica a Plenária Popular dos Transportes e os indivíduos que a compunham.

No dia 17 de junho houve o primeiro ato que compunha as chamadas Jornadas de Junho de 2013 em Curitiba, com adesão de milhares de pessoas (G1-PR, 2013a). Segundo relatos da Vice Brasil (2013), o protesto foi organizado pela Frente de Luta pelo Transporte, entidade composta por partidos políticos e

³² O metrô curitibano foi idealizado no período estudado. Houve chamamento público, licitação, aceno de investimento federal, mas o projeto acabou suspenso. Mais detalhes ver <http://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/metro-curitibano/740> e MPL e Sociedade Peatonal (2014).

³³ www.fureotubo.wordpress.com

movimentos autônomos, estudantis e sindicais, em solidariedade ao MPL São Paulo. Nestes relatos já se pode encontrar uma difusão de pautas, característica da fase posterior das Jornada de Junho, mas ainda tendo o transporte como objeto centralizador da organização e dos protestos (VICE BRASIL, 2013).

Em meio à uma série de atos entre junho e julho de 2013, o MPL Curitiba publicou uma nota sobre a difusão de pautas no que reafirma seu empenho em levar a proposta de Tarifa Zero para todos e a criação de uma frota pública para as manifestações (MPL CURITIBA, 2013a). Em postagem seguinte o MPL Curitiba admite romper com a Frente de Luta pelo Transporte, os acusando de encampar a luta pelo transporte apenas quando esta está sob holofotes. Revela nesta postagem que o Movimento está sob ataque ainda sobre o suposto caso de agressão que resultou no rompimento com o “MBL nacional” (MPL CURITIBA, 2013b).

No dia 15 de julho, ao participar da CPI dos Transportes, na Câmara Municipal dos Vereadores, uma integrante do MPL Curitiba jogou uma torta na cara do diretor da URBS Luiz Filla enquanto este depunha sobre a licitação (G1-PR, 2013b). Este caso repercutiu e influenciou para que o MPL Curitiba não fosse mais convidado a participar de reuniões daquela natureza.

Em agosto de 2013, membros do MPL chegaram a ser presos durante uma apresentação na Câmara de Vereadores de Curitiba sobre novas formas de financiamento da tarifa (TERRA, 2013). Em postagem no blog fureotubo o MPL Curitiba justifica sua atuação:

“Na quinta feira (22.08.13) sofremos severas AGRESSÕES FÍSICAS devido a nossa contundente crítica ao projeto para beneficiar os cartéis do busão através da oneração indireta de salários, criando também risco de desemprego e inflação (detalhes aqui). A apresentação foi reagendada para o dia seguinte e nós passamos o dia na cadeia. Não é a primeira vez que sofremos agressões físicas por parte das forças do estado e sabemos que infelizmente não será a última. A atual gestão municipal significa total continuidade da gestão passada, demonstrando agora a que veio, sendo violenta quando deseja calar a voz popular”. (MPL CURITIBA, 2013c)

Passado o momento mais crítico dos protestos, e com a finalização da CPI de Transportes que indicou praticamente as mesmas irregularidades apontadas pelo TCE-PR (2013), avançamos para 2014 sob um sistema que pouco mudou em relação à 2013, apesar das diversas contestações em diversas escalas e planos. A única ação concreta sobre a política tarifária foi a redução da tarifa pública em 0,15

centavos, realizada em meio aos protestos de junho/julho e revogada em novembro de 2014³⁴ (URBS, 2018b).

A atuação de movimentos populares autônomos, partidos e sindicatos mostra que a política de transporte público de Curitiba incide no cotidiano das pessoas e não apenas nas esferas institucionais, fazendo com que o debate sobre a tarifa, a gestão e a remuneração privada sobre o serviço permeie entre a coletividade popular e resulte em ações concretas destes. O ano de 2013 representa, em primeira análise, a manifestação da classe popular sem acesso aos espaços de poder, a partir da organização do MPL e da Frente de Luta pelo Transporte, grupos organizados para centralizar o debate e disputar a narrativa sobre o objeto entre a população. Aqui nos foge ao objeto de pesquisa debater os resultados posteriores (e nacionais) das chamadas Jornadas de Junho de 2013, pois esta assumiu caráter demasiadamente difuso, o que em nossa ótica representa a aderência do modelo de manifestação contra o *status quo* encontrado nos serviços de transporte público das principais cidades do país, à outras pautas como a educação, a saúde, o sistema político, justiça, etc.

Em entrevista para esta pesquisa, o então prefeito Gustavo Fruet (PDT) argumentou que o máximo que a Prefeitura poderia fazer era demonstrar total transparência quanto aos documentos do sistema, o que o fez na opinião do ex-prefeito. Além disso, disse que não haveria outras empresas que operassem o sistema se anulassem os contratos.

“É evidente que o edital foi feito e só permitiu que empresas locais tivessem condições de participar. (...) Mesmo que fosse o edital mais liberal possível, que não existe no Brasil, nós não temos *players* pra isso. Nós não temos empresas pra isso. Se a gente fosse tirar uma empresa de Curitiba qual empresa de fora que vem? O Barata do Rio de Janeiro? (...) Eles [os empresários do transporte] tem o controle do sistema. E eu reitero: a gente não tem *players* no mercado” (FRUET, 2018)

Quanto às manifestações de junho de 2013, Fruet considera que houve um movimento nacional que se acumulou e o pressionou à baixar a tarifa, mas deixa claro que o fez sobre pressão e sem o querer. Afirmo também que a redução da tarifa

³⁴ É preciso lembrar que a tarifa, à este ponto, tinha sido reajustada para R\$ 2,85 em março de 2013, foi para R\$ 2,70 em julho e voltou a R\$ 2,85 em novembro de 2014 (URBS, 2018b).

gerou prejuízo para o sistema, tendo que manejar o orçamento para poder pagar as empresas de transporte, uma vez que a tarifa técnica estava acima da tarifa pública.

“Foi um movimento nacional. Um sentimento que vinha se acumulando e estourou em junho de 2013. Curitiba foi uma das últimas cidades a diminuir a tarifa. Eu lembro do Boechat (Jornal Bandnews) dizendo: 'Fruet, prefeito, diminua a tarifa aí'. E nós reduzimos em 15 centavos. São Paulo e Rio que eram a referência, principalmente São Paulo que tem impacto no índice de inflação do IBGE. Curitiba não. Na época eu falei com o Haddad e o Eduardo Paes: 'Eu não vou reduzir a tarifa, sustentem aí'. E eles não sustentaram. (...) Teve uma questão nacional. Isto teve impacto aqui brutal. (...) Hoje você não vê isso, mudou.” (FRUET, 2018)

Como consequência das disputas sobre a tarifa e a licitação, o ano de 2014 acabou não apresentando reajustes em fevereiro, este sendo realizado apenas em novembro. Ano de eleição para a Presidência da República e para os governos dos estados, 2014 foi um ano de outro tipo de conflito. Isto porque, em janeiro de 2015, passadas as eleições e com o resultado favorável para Beto Richa no Governo do Estado do Paraná, o mesmo decidiu encerrar o convênio COMEC/URBS (COMEC E URBS; 2015). Segundo Gregório (2018) e Fruet (2018), os valores repassados até então se referiam à remuneração e eventuais custos do município de Curitiba com o sistema metropolitano, não configurando assim, subsídio e sim pagamento do Governo do Estado sobre um serviço que este deveria gerenciar.

O fim do convênio COMEC/URBS gerou uma desintegração financeira da RIT, fazendo com que houvesse a separação da arrecadação que era das empresas operadoras urbanas e metropolitanas. Isto resultou em diversas alterações nos terminais de ponta, aqueles que fazem fronteira com a região metropolitana, e a determinação de tarifas diferenciadas entre sistema metropolitano e sistema urbano. No entanto, Gregorio (2018) e Fruet (2018) garantem que a integração física ainda ocorria nos terminais, sendo que foram realizadas alterações nas linhas metropolitanas, encurtando seus trajetos, mas o sistema ainda era integrado através dos terminais, fazendo com que o passageiro continuasse pagando apenas uma tarifa para se deslocar no sistema.

A desintegração financeira da RIT gerou um acirramento político sobre o transporte através da disputa de narrativas entre Prefeitura Municipal e Governo do Estado. Obviamente, nenhum dos lados queria arcar com o ônus de ter promovido tal desintegração, uma vez que as tarifas do sistema metropolitano foram

reajustadas, onerando o usuário e causando insatisfação. Em Araucária, cidade da Região Metropolitana de Curitiba, a tarifa subiu de R\$ 3,30 para R\$ 5,80 em 2015. Esse aumento tarifário surpreendeu a população que embarcava no Terminal Angélica no dia 13 de abril de 2015, que se revoltou e quebrou ao menos 3 ônibus que se encontravam estacionados no terminal (TRIBUNA DO PARANÁ, 2015).

Havia também um impasse entre a utilização de cartões de transporte, uma vez que o sistema metropolitano passou a aceitar apenas os chamados “cartões Metrocard”. Tal impasse se dava pois muitos usuários do sistema metropolitano ainda tinham créditos no cartão URBS, o que passou a não ser mais aceito neste sistema depois de abril de 2015.

O conflito entre Governo do Estado e Prefeitura Municipal gerou acusações dos dois lados. A COMEC se pronunciou dizendo que o acordo não foi renovado pois a Prefeitura Municipal não aceitou os novos termos impostos pelo Governo do Estado (PARANAPORTAL, 2016). Já a prefeitura vê na decisão de não renovar uma manobra política de Beto Richa para desgastar o governo municipal.

“O Governo do Estado começou a atrasar o subsídio. E eu reitero: esse subsídio não era pra pagar Curitiba, era pro dinheiro entrar no fundo da prefeitura [FUC], que é gerido pela URBS, e com esse recurso pagar as empresas metropolitanas. Então [com os atrasos] a gente, todo mês, tinha que achar uma forma pra pagar o subsídio que o Governo deixou de fazer. (...) O tempo deixa claro que houve uma ação deliberada, de má-fé, maldosa, do Governo do Estado em relação à capital” (FRUET, 2018)

“A Comec sempre reiterou a necessidade de se buscar uma rede integrada de transporte metropolitano, o que não foi possível pela não aceitação da Urbs dos novos valores de subsídio oferecidos pelo estado a partir de fevereiro de 2015”, afirma Omar Akel [COMEC]. ‘Mas é importante ressaltar que este valor foi suficiente para manutenção do sistema metropolitano durante todo o ano’, salienta (PARANAPORTAL, 2016)

Castro (2018) coloca outro ponto na discussão ao afirmar que o Governo do Estado realizou uma pesquisa Origem Destino e chegou à conclusão de que pagava um valor acima do que deveria para a URBS. Isto haveria causado a cisão entre COMEC e URBS na hora de renovar os repasses combinados via convênio. De acordo com o termo de encerramento do convênio COMEC/URBS, o Governo do Estado do Paraná interrompeu os repasses que deviam ser realizados para a Prefeitura (cerca de 7,5 milhões de reais por mês) em outubro de 2014, devendo assim para a Prefeitura o total de R\$ 16.454.433,04 (COMEC/URBS, 2015).

Depois do reajuste da tarifa pública do sistema urbano, de novembro de 2014 para os mesmos R\$ 2,85 do começo de 2013, o próximo reajuste tarifário seria em fevereiro de 2015, dessa vez para R\$ 3,30. No entanto, este reajuste dependeu de uma dinâmica que pressionou a Prefeitura a acatar as vontades das empresas operadoras, dinâmica esta que se repetiu em 2016 (quando a tarifa foi ajustada para R\$ 3,70).

Tal dinâmica se inicia com a falta de pagamentos do 13º salário e de adiantamentos em dezembro do ano anterior (2014 no caso) por parte das empresas para os trabalhadores do sistema de transporte de Curitiba. Com isso, o SINDIMOC deflagrou a intenção de paralisar o sistema, em termos de greve para que as empresas paguem os salários atrasados. As empresas alegaram, na ocasião, que são deficitárias e que não possuem caixa pra pagar os funcionários, tendo assim que haver um reequilíbrio dos contratos com a Prefeitura, ajustando a tarifa técnica para que voltem a ter caixa para pagar os trabalhadores. Enquanto isto não aconteceu a possibilidade de greve se agravou até acontecer a total paralisação do sistema de transporte da cidade, o que em poucos dias forçou a Prefeitura a adotar a tarifa técnica proposta pelas empresas e aumentar a tarifa pública. Isto ocorreu nos anos de 2015 e 2016 em Curitiba, sendo que nos dois casos houve paralisação do sistema.

Aqui nos cabe debruçar em duas hipóteses e esclarece-las: i) a afirmação de que as empresas operam de forma deficitária, e; ii) a suspeita que se coloca nas greves de que estas se apresentariam como uma “operação casada”, ou seja, de que as greves na verdade foram combinadas entre SETRANSP e SINDIMOC, com objetivo de reajustar tanto o salário dos trabalhadores quanto a tarifa técnica, configurando *lock out*.

Quanto às empresas operarem em déficit, foram apresentados dados pelo SETRANSP que mostram que, de 2010 a 2017, os consórcios que operam o sistema RIT acumulam perdas acumuladas de R\$ 1,3 bilhão, de acordo com consultoria realizada pela empresa Ernest & Young.

“Durante quase um ano, a empresa analisou os parâmetros previstos em contrato e comparou com o resultado atual da concessão. O resultado apontou uma perda de R\$ 394,6 milhões para o consórcio Pontual, R\$ 402,1 milhões para o Transbus e R\$ 524,1 milhões para o Pioneiro. O saldo devedor dos investimentos das empresas, que deveria estar em R\$ 545

milhões em janeiro de 2017, foi acrescido de R\$ 755 milhões, chegando a R\$ 1,3 bilhão” (SETRANSP, 2017a, pág. 1)

Nesse sentido, o argumento do SETRANSP se baseia em uma projeção de remuneração com a TIR em torno de 8,6%. No entanto, o edital de licitação explicita que esta TIR, de em torno de 8,6% se trata de uma TIR máxima. Assim, não fica comprovado, pelos documentos públicos, que as empresas operam em déficit e sim que, se considerado uma TIR de em torno de 8,6%, as empresas operadoras acumulariam maiores volumes de recurso. Em entrevista, Castro (2018) coloca outra questão sobre o suposto desequilíbrio do contrato:

"A gente pesquisou as ligações societárias do Grupo Gulin. (...) Se demonstrou o seguinte, porque as empresas são deficitárias? Porque tinha uma malha de ligações societárias com empresas de participação. Essas empresas de participação eram credoras das empresas de ônibus. E elas tinham sócio oculto. (...) As empresas [operadoras] tinham dívidas de araque com essas empresas de participação que não deixavam essas empresas [operadoras] serem lucrativas. Quando chegava na renovação [reajuste tarifário] eles alegavam que estavam quebrados, etc. O que ajudava até na negociação com os motoristas. (...) Mas quem escoava esses recursos eram/são essas empresas de participação que são deles [Grupo Gulin]." (CASTRO, 2018)

Ao se referir sobre a relação com as empresas de transporte, Fruet (2018) deixa claro que ao assumir a Prefeitura, em 2013, foi pressionado à atender o *modus operandi* das empresas operadoras: “Na véspera de eu assumir as empresas já carimbaram como ia ser a relação comigo. 'Ou você se enquadra do jeito que a gente quer ou vai ser no enfrentamento'" (FRUET, 2018).

Quanto à possibilidade de ocorrência de *lock out* nas greves de 2015 e 2016, Fruet (2018) afirma:

“Sem a menor dúvida [eles promoveram os lock outs]. É uma atitude criminosa que o Ministério Público do Trabalho demorou pra tomar uma atitude, entrou [com ação], mas deve estar engavetado em algum lugar do Tribunal Regional do Trabalho. Eu lamento. Porque assim, na conta deles [empresas de transporte] o Prefeito passa, e eles vão ficar. A conta deles não é de 4 anos. Eles fazem uma conta de 20, 30, 40 anos. Então o prefeito pode ser um adversário eventual nessa caminhada desse sistema” (FRUET, 2018)

Em entrevista, Roberto Gregório, presidente da URBS na gestão Fruet (2013-2016) concorda que as greves eram uma forma indireta de pressionar o poder público, mas via como natural a atuação das empresas em favor de seus próprios

interesses, uma vez que se escolheu por conceder o serviço para iniciativa privada e esta visa o lucro.

“O ponto mais sensível obviamente era a questão dos trabalhadores do transporte. Então em alguns momentos atrasaram os repasses do pagamento do vale-transporte do pagamento que era previsto ou mesmo o pagamento dos salários. Então isso gerava um tumulto (...). A impressão que eu sempre tive que era utilizado como instrumento de pressão.

(...)

Eu diria o seguinte: é um negócio. Nós estamos tratando de um serviço que é público, é verdade, mas que o Poder Público optou por transferir à iniciativa privada. E a iniciativa privada, a empresa, é criada pra dar lucro. A busca da empresa, até pra dar satisfação pros seus sócios, é de buscar sua remuneração, de buscar o seu melhor desempenho, buscar ser eficiente. Então eu vejo até como natural esses embates que as empresas promovem, acho que isso faz parte do processo” (GREGORIO, 2018)

O argumento de que as empresas operavam em déficit também justificava a não renovação da frota operacional. Nesse sentido, a frota não era renovada desde 2013, por conta de uma liminar do TJ-PR (SETRANSP, 2017b). O fato é que em 2017 o SETRANSP justificou a falta de renovação alegando que a gestão da URBS havia ajustado, no passado (entre 2013 e 2016), parâmetros de custo abaixo do que estava estabelecido no contrato, além de realizar uma projeção de passageiros que nunca se concretizou, o que foi chamado, na ocasião, de uma “série de desmandos” na gestão da URBS (SETRANSP, 2017b). Sendo assim, as empresas não teriam “fôlego financeiro para realizar a renovação da frota” (SETRANSP, 2017b). Para justificar essa falta de “fôlego” utilizou a análise da consultoria EY, aqui já mencionada.

Na mesma nota à imprensa, o SETRANSP coloca que é do interesse das empresas operadoras que a frota seja renovada, mas que a tarifa técnica teria que ser reajustada para que houvesse essa renovação.

“É do interesse das empresas realizar a renovação da frota, tanto para dar mais conforto aos passageiros quanto para reduzir os custos das garagens”, explica o diretor executivo das Empresas de Ônibus de Curitiba e Região Metropolitana, Luiz Alberto Lenz César. ‘Infelizmente, com a tarifa técnica atual, não há condições de fazer esse tipo de investimento’”. (SETRANSP, 2017b, pág. 3)

Nos cabe destacar, no entanto, que em todos os reajustes feitos desde 2011, nunca foi suprimido o parâmetro de remuneração de capital dos veículos, ou seja, sua depreciação no tempo, com o objetivo de cobrir sua desvalorização e gerar

fundos para a renovação da frota. Com a eleição de Greca para a Prefeitura em 2016, e com sua posse em 2017, o panorama mudou na relação SETRANS/URBS.

“Em 2017, com uma nova gestão à frente da Prefeitura de Curitiba e da Urbs, as conversas para a renovação de frota foram retomadas e estão avançando. No entanto, como a renovação terá como contrapartida um impacto na tarifa técnica, os detalhes têm de ser estudados a fundo para que não volte a ocorrer um desequilíbrio econômico-financeiro no futuro, e isso acaba levando um certo tempo” (SETRANS, 2017b, pág. 2)

Aqui, dois pontos foram rapidamente sanados pela nova administração da Prefeitura de Curitiba: a integração metropolitana e a relação com o SETRANS. Isto porque dias após a eleição de Rafael Greca (PMN) para a Prefeitura de Curitiba foi anunciada, por Beto Richa, a intenção de reintegrar financeiramente a RIT (G1-PR, 2016b). Quanto à relação da Prefeitura com as empresas operadoras, foi realizado em novembro de 2017 um Termo Aditivo de Contratual – TAC, que deu fim às disputas jurídicas que envolviam a renovação da frota, entre outras pactuações e contrapartidas que foram registradas em documento (SETRANS/URBS, 2017).

No entanto, antes de entrar no mérito de tal repactuação entre SETRANS e Prefeitura, é necessário descrever a imposição de uma nova política tarifária pela gestão Greca (2017-até o presente). Isto porque em fevereiro de 2017 a tarifa público saltou de R\$ 3,70 para R\$ 4,25, enquanto a tarifa técnica foi a R\$ 3,98. Além disso, foi extinta a tarifa domingueira, que estava em R\$ 2,50 e passou a valer R\$ 4,25. O prefeito Rafael Greca, à época, justificou tal aumento dizendo que era necessário recompor o equilíbrio econômico e financeiro do sistema de transporte e que era necessário recapitalizar o FUC para implementar melhorias estruturais no sistema, entre elas a renovação da frota (G1-PR, 2017b).

Ficou marcada a fala de Greca perante a imprensa local de que “as coisas custam o que custam”. De fato, tal mensuração de custo não esclareceu que “coisas” custavam o que. Isto porque dias depois de reajustar a tarifa para R\$ 4,25, Greca foi fotografado à mesa do Graciosa Country Club, conhecido clube de golfe da elite curitibana, com Donato Gulin, importante figura do Grupo Gulin. Apesar das conjecturas possíveis o fato gerou desconforto dentro do clube, o que acabou pela petição de expulsão do sócio que tirou a foto do momento íntimo (GAZETA DO POVO, 2017).



Figura 2: Foto de Rafael Greca à mesa com Donato Gulin, dias depois do reajuste tarifário
Fonte: GAZETA DO POVO, 2017.

Não se pode dizer que Greca foi o único prefeito, ou burocrata do transporte público, a se reunir pessoalmente, e em ambiente privado, com empresários do transporte público curitibano. No entanto, a prova fotográfica deste encontro denota a inserção pessoal e social que os empresários de ônibus têm com os aparelhos de Estado municipais. E não se pode deixar de notar o espaço onde isto se concretiza, um clube da elite, um espaço privado e segregado socialmente, espaço exclusivo da fração de classe dominante.

A decisão de reajustar a tarifa para R\$ 4,25 gerou uma capacidade de acumulação milionária do FUC, dado a diferença de R\$ 0,27 entre a tarifa pública e a tarifa técnica. A reação das ruas veio dos movimentos que vinham pautando o Fora Temer desde o impeachment da presidente Dilma, em 2016. Em reação imediata um desses movimentos, o CWB Resiste, convocou um ato no dia 6 de fevereiro, 3 dias após o anúncio do reajuste tarifário, que foi fortemente reprimido pela polícia militar, que acusou os manifestantes de vandalismo (G1-PR, 2017c).

A estratégia da política tarifária de Greca foi reajustar de forma acentuada a tarifa pública em um primeiro momento, para depois ir ajustando paulatinamente a tarifa técnica sem que isto gerasse novos aumentos da tarifa pública. No começo de 2018 a tarifa pública continuava a R\$ 4,25 enquanto a tarifa técnica foi reajustada

para R\$ 4,82 (URBS, 2018c). O ano de 2018 terminou com a tarifa pública em R\$ 4,25 e a tarifa técnica em R\$ 4,71.

O período ainda traz uma questão pertinente quanto à política tarifária de Greca: reajustes retroativos da tarifa técnica, assinados em março de 2018 (que ajustou a tarifa técnica para R\$ 4,24 valendo desde novembro de 2017) e duas vezes em julho de 2018 (que ajustou a tarifa técnica para R\$ 4,30 valendo desde novembro de 2017 e para R\$ 4,71 valendo desde junho de 2018) (URBS, 2018c).

Esta política tarifária dependia de certa sintonia entre empresas de ônibus e Prefeitura, para que houvesse garantias entre estas de que os valores de tarifa técnica iriam aumentar com o tempo. O documento que representa tal sintonia se trata do Termo Aditivo de Contrato – TAC, assinado em novembro de 2017.

Este documento estabelecia o fim das ações judiciais que até então tiravam da responsabilidade das empresas operadoras a renovação da frota operacional. No entanto, ao ler o documento entende-se as contrapartidas acordadas para que isto fosse possível (SETRANSP/URBS, 2017). Além de tudo, entendemos como contrapartida informal, e não constante no acordo, os reajustes da tarifa técnica antes mencionados.

O TAC previa duas contrapartidas claras por parte da Prefeitura: i) a supressão de todas referências ao “Sistema Metropolitano Integrado”, a partir de janeiro de 2015, no Edital de Licitação, seus anexos e dos contrato de concessão com as empresas de transporte, relativas ao cálculo da Tarifa Técnica, variação do custo/km e à forma de remuneração das empresas concessionárias; ii) a determinação de medição dos indicadores de qualidade através de uma média histórica realizada a cada 5 períodos tarifários, ou seja, a cada 5 anos (SETRANSP/URBS, 2017).

Em entrevista, Castro (2018) explica que os custos/km aferidos para o lote 4 faziam com que a tarifa técnica calculada para o sistema fosse onerada desproporcionalmente, e que a não licitação deste lote agravava a situação. Para entender as alterações de menção ao “Sistema Metropolitano Integrado”, resgatamos a conclusão de um dos pontos do relatório do TCE-PR (2013):

“Durante os trabalhos de auditoria constatou-se que o transporte urbano de Curitiba e região metropolitana está dividido em 4 lotes. No que concerne aos lotes 1, 2 e 3 (transporte urbano) foi realizado o processo licitatório nº 005/2009.

Já no tocante ao lote 4 (transporte metropolitano), observa-se que este ficou fora da licitação. Contudo, ele está plenamente integrado ao sistema e aos custos da tarifa, contaminando orçamentariamente o sistema com precariedade da prestação do serviço” (TCE-PR, 2013, pág. 19)

Nesse sentido, a desintegração financeira da RIT em 2015 abriu a possibilidade de justificar a ausência de qualquer menção ao sistema metropolitano nos contratos, o que beneficiou as empresas operadoras de 2010 a 2015.

Já em relação à mudança nos indicadores de qualidade, o TCE-PR (2013) colocou que este instrumento, que deveria medir ao menos cinco indicadores de qualidade e gerar uma multa às concessionárias se estes estivessem abaixo do determinado em contrato, não foi utilizado até junho de 2013, quando pela primeira vez foi colocado em prática. Mesmo assim, segundo Castro:

“O judiciário suspendeu a multa [indicadores de qualidade], dizendo que faltava o contraditório alguma coisa assim. Então, na prática, nem isso aconteceu.
Não tem instrumento contratual, não tem equipe e não tem cérebro pra fazer isso (empenhar os indicadores de qualidade). Não tem interesse nisso” (CASTRO, 2018)

O único registro de medição dos indicadores de qualidade encontrado no site da URBS foi de julho de 2017, onde o consórcio TransBus não atende 3 de 4 indicadores de qualidade, faltando a medição de um indicador como mandam o edital e os contratos de concessão, como podemos ver na Figura 2.



CURITIBA



URBS - Urbanização de Curitiba S.A.

Assessoria Técnica

INDICADORES DE QUALIDADE			
JULHO / 2017			
ÍNDICES / INDICADORES - APURADOS	PONTUAL	TRANSBUS	PIONEIRO
II - De Satisfação dos Usuários quanto ao Estados dos Veículos e Conduta dos Operadores			
III - De Interrupção de Viagens por falhas de veículos em operação			
IV - De Liberação de Selo de Vistoria			
V - De Autuações			

Indicador atingido
 Indicador não atingido

Figura 3: Indicadores de Qualidade
 Fonte: URBS, 2017

Mesmo com o demonstrado na Figura 2, é incerto se houve ou não a aplicação da multa prevista de até 3% da remuneração dos consórcios (URBS, 2009). De qualquer forma, a alteração realizada pelo TAC, em novembro de 2017, inutiliza tal instrumento, pois o remete a uma medição histórica da média de 5 anos dos indicadores de qualidade, visto que, de 2017 à 2025 (ano em que se encerra a concessão se não houver renovação de contrato) restaria apenas mais uma aferição dos indicadores de qualidade. O instrumento perde também o sentido regulatório, visto que o Poder Público não poderá corrigir ou alterar pontos da operação que apresentam baixa qualidade com base em uma média dos indicadores de qualidade a cada 5 anos.

O ano de 2018 ainda apresenta dois fatores que influenciaram na política tarifária e geraram conflitos: i) a assinatura de um novo convênio COMEC/URBS, com a volta do repasse de recursos (em torno de 75 milhões de reais) do Governo do Estado para a Prefeitura (COMEC e URBS, 2018), e; ii) A tentativa de submeter o sistema urbano à exclusividade da bilhetagem eletrônica, excluindo a função de cobrador do sistema (G1-PR, 2018b).

O primeiro fator concretiza o anúncio de Beto Richa após a eleição de Rafael Greca para Prefeitura, apesar de que, no momento em que foi assinado o convênio, Beto Richa já havia renunciado para concorrer ao Senado, sendo o Governo do

Estado comandado por sua vice Cida Borghetti (PP). Além disso, o convênio representa o esforço de reintegração gradual de linhas metropolitanas, que já vinha sendo feito desde a entrada de Greca na Prefeitura.

Chama atenção, portanto, a tentativa de tornar exclusiva a bilhetagem eletrônica do sistema por parte da administração do município. Com a justificativa de manter o sistema equilibrado e aumentar a segurança, a Prefeitura passou a tramitar na Câmara no fim de 2018 o projeto que se levado a cabo extinguiria a função de cerca de 6.000 cobradores segundo o SINDIMOC, número que a URBS contesta e diz ser de 4.000 trabalhadores (G1-PR, 2018b)

Em artigo assinado por Neves (2018) e veiculado pelo SINDIMOC, é anunciado que um contra-argumento por parte dos trabalhadores do transporte, dizendo que a medida visa diminuir os custos das empresas operadoras sem reduzir proporcionalmente a tarifa técnica ou pública.

“O mais deprimente dessa medida é ver empresários e prefeitura justificarem tais demissões sob o argumento de que, implantando a bilhetagem eletrônica, serão evitados os assaltos no sistema de transporte coletivo. Escondem, assim, seus reais interesses: diminuir custos para aumentar os lucros das empresas. Nos parâmetros de custos do transporte coletivo de Curitiba, o item “pessoal” tem um peso de 45%. Desempregando-se 6 mil cobradores, esse custo de pessoal cai para 25%; logo, 20% a mais de lucro para os empresários, já que o projeto não trata da redução proporcional da tarifa de ônibus” (NEVES, 2018)

A linha de argumentação que considera a medida um fator de segurança no transporte leva em consideração os assaltos à Estações-Tubo e “arrastões” em ônibus, questões que ganharam relevância após a morte de Edson José de Melo, motorista que estava trabalhando na linha Curitiba/Jardim Paulista em Colombo (TRIBUNA DO PARANÁ, 2017). O episódio gerou pesares e protestos por parte do SINDIMOC que chegou a encampar manifestação pela instalação de câmeras no ônibus como medida de segurança do trabalho de motorista e cobrador (TRIBUNA DO PARANÁ, 2017).

Em entrevista, Gustavo Fruet (2018) concorda com a medida de atrair os usuários para a bilhetagem eletrônica:

“Nós temos que atrair o usuário pro cartão (...) Com isso o poder público, o fundo, tem o controle 100% do movimento e evidente que o risco de assalto do caixa vai próximo de zero. O cara pode assaltar o ônibus, vai fazer o arrastão na Estação-Tubo, mas sabendo que não vai ter dinheiro vivo, da

tarifa. Vai ter dinheiro do usuário, que é lamentável, mas vai diminuir muito isso” (FRUET, 2018)

A tese que considera a exclusividade da bilhetagem eletrônica como um fator de segurança pode ser verificada a partir da seguinte pergunta: segurança para quem? De fato, a tarifa paga em dinheiro vivo, seja nas Estações-Tubo ou nos ônibus que contam com cobrador, estará protegida de assaltos caso a bilhetagem eletrônica se torne exclusiva e obrigatória a todo o sistema. No entanto, o mesmo não se pode dizer dos bens dos passageiros, como celulares, carteiras, etc. Estes continuaram expostos a crimes de furto e assalto. É isto que tenta demonstrar o SINDIMOC ao veicular notícia sob o título: “Marginais fazem arrastão, ‘limpam’ passageiros e não levam nada do cobrador” (SINDIMOC, 2019). Esta notícia traz o argumento de que os assaltos nos ônibus têm como alvos os passageiros e não o dinheiro da tarifa.

Ainda em 2018 foram empreendidas diversas ações da Guarda Municipal para coibir as evasões tarifárias, mais conhecidas como invasões às Estações-Tubo, em sua maioria realizada por estudantes para evitar pagar a tarifa. Isto já aparecia como demanda do SETRANSP em 2017, através de *release* veiculado para a imprensa local (SETRANSP, 2017c). Neste comunicado, o SETRANSP (2017) alega que cerca de 4.000 pessoas pulam a catraca ou embarcam nos ônibus de Curitiba gerando um prejuízo de 6 milhões de reais anualmente, o que seria equivalente ao preço de seis ônibus biarticulados. As ações da Guarda Municipal foram veiculadas pelas redes sociais da prefeitura Municipal em 2018, assim como medidas como instalações de grades laterais nas plataformas de embarque das Estações-Tubo, o que coibiria que pessoas escalassem a plataforma para não pagar a tarifa (TRIBUNA DO PARANÁ, 2019).



Figura 4: Grades que supostamente coibiriam a evasão tarifária nas Estações Tubo
Fonte: SETRANSP, 2019

As chamadas “medidas de segurança” da gestão Greca na verdade se reportaram exclusivamente à medidas de segurança da arrecadação tarifária do sistema, o que em última análise se reporta à garantia de remuneração às empresas operadoras do sistema. Isto porque a maioria destas medidas partiram de demandas do SETRANSP e foram postas em prática pelo governo municipal. Neste caso, não foi levado em conta os ajustes tarifários e o cenário de desemprego e recessão econômica nacional que afeta o país e a cidade de Curitiba desde 2015.

Ao longo dos conflitos do período o SETRANSP argumenta recorrentemente que acumula prejuízos, seja pelo desequilíbrio econômico do sistema (e dos contratos) seja pela evasão tarifária, mas apresenta como estudos projeções de arrecadação, ou seja, o que as empresas poderiam ter arrecadado e não os balanços financeiros das empresas. Assim, não fica provada a tese de “prejuízo das empresas operadoras” uma vez que não fica provado o déficit em caixa dos consórcios. Mesmo assim, algumas administrações (e tribunais) acatam a tal argumentação para impor medidas na política de transporte público de Curitiba, afetando o preço da tarifa pública e da tarifa técnica, além de medidas de repressão policial, como é o caso da atuação da Guarda Municipal na prisão de adolescentes que não pagam a tarifa.

Desta forma, os “problemas” do sistema de transporte são determinados pelo SETRANSP e pela Prefeitura de acordo com seus interesses. Fruet (2018) coloca

que há uma disputa na área de comunicação a respeito do sistema de transporte de Curitiba.

“Primeiro que eles [empresários] tem o controle do sistema. e eu reitero: a gente não tem players no mercado. Se tirar eles quem vem? Não sei, não tem. A forma de pressão é começar a quebrar o ônibus, incentivar greve, produzir greve. Prolongar a discussão do dissídio na justiça do trabalho. Fazer o jogo da propaganda, mostrar outros modelos que estão melhores. É só ver as matérias que eram pagas pela Metrocard. (...) Então há uma batalha de comunicação muito forte aí” (FRUET, 2018)

Castro (2018) concorda e coloca em pauta também o controle midiático imposto pelo SETRANSP.

“Inclusive um repórter [da Gazeta do Povo], acho que ele foi despedido, porque ele veio me entrevistar e fez um negócio lá e o SETRANSP foi lá tirar satisfação, porque eles são anunciantes da Gazeta. Esse é outro problema. Eles são anunciantes dos canais das rádios então ninguém divulga nada. Isso ajudou a criar o mito do transporte público mais eficiente”. (CASTRO, 2018)

Isto detora outro circuito de dominação na política de transporte público de Curitiba: a disputa por uma narrativa que utiliza a mídia hegemônica como apoio para veicular os interesses do SETRANSP. Quanto á disputa de poder sobre o sistema Fruet (2018) reitera:

“Quem que fica com o controle do sistema? Que é a briga URBS, Metrocard e as empresas urbanas da capital. Quem que controla isso? Pode ser o gerenciamento privado, não há problema nenhum. Agora, o controle tem que ser público. Quem que fiscaliza hoje a Metrocard? Quem fiscaliza o transporte metropolitano? [A Comec] não tem estrutura” (FRUET, 2018)

Castro (2018) concorda que há uma lacuna na atuação da Metrocard na Região Metropolitana.

“O Lote 4 fez a Metrocard, o que mereceria outra auditoria. A Metrocard é a empresa de bilhetagem das empresas de transporte, que gerencia e vende cartão, etc. Isso ficou na mão deles [SETRANSP] E está na cara que é isso que eles vão fazer em Curitiba. Eles vão tirar o [DataProm] e vão vender isso pro Brasil como padrão. A bilhetagem é toda deles, o serviço público não vai saber de nada do que acontece nesse circuito. E isso vai onerar mais ainda mais a passagem
(...)”

No final a gente chegou em 25% que dava reduzir de cara [a tarifa pública], fora outras auditorias possíveis. A gente calculava em 50% na verdade. Que era o preço do subsídio. Dava pra tirar todo o subsidio, aplicar todo esse

dinheiro do subsídio em metro de superfície, em transporte público, outros transportes alternativos, enfim. Quer dizer, Curitiba estaria como uma Londres, uma cidade com transporte modelo, só que esse dinheiro todo foi escoado, há décadas.
(CASTRO, 2018)

Na avaliação geral de Fruet (2018), Curitiba se tornou refém do sistema que elaborou na década de 1970.

“Criou-se um sistema em Curitiba que é o mais caro do Brasil, começando pelas estações com plataforma elevada, que faz com que o ônibus de Curitiba seja o ônibus mais caro do sistema público do país. (...) Então criaram um sistema que é uma plataforma de venda de consultoria pro mundo, mas que só é usado aqui. Aonde que tem esse tipo de plataforma no mundo? Alguma coisa tá errada. Ou nós somos muito mais inteligentes que o mundo, ou nós criamos um sistema do qual ficamos reféns” (FRUET, 2018)

De fato, analisando a gravidade que tomaram os conflitos de rua e os conflitos institucionais, a manutenção do poder das empresas de ônibus mostra uma resiliência da instituição concessionária para além dos circuitos formais em que esta está inserida, ou seja, as relações sociais que definem, formalmente, o exercício do poder são recorrentemente ultrapassadas para garantir a capacidade de acumulação da fração de classe dominante que domina o serviço público. Isto depende das relações sociais em que estão inseridas as lideranças do SETRANSP, a orientação político-ideológica (e partidária) das administrações municipais e estaduais, além da capacidade destas administrações de coordenar medidas em favor das empresas de transporte, a capacidade de se inserir e obter vitórias em instâncias de controle e judiciárias por parte das empresas operadoras e a conformação sócio-técnica do sistema de transporte público de Curitiba e Região Metropolitana, capaz de justificar a manutenção das empresas que operam o sistema RIT.

Estes fatores descrevem parte do exercício do poder na política de transporte público, de 2008 a 2018, ainda levando em conta que diversas relações de poder que subscrevem tal política não tenham sido reveladas. No entanto, com as evidências empíricas coletadas é possível afirmar que existe um desequilíbrio de forças no direcionamento da política de transporte público de Curitiba, desequilíbrio que tende a beneficiar as empresas operadoras do sistema, demonstrando a influência que estas empresas apresentam, não só na determinação da política

tarifária e os elementos que à influenciam como a renovação da frota, mas também na disputa jurídica e de narrativa sob o sistema, incluindo o circuito da comunicação.

Ao descrever esta dominação importa destacar a inserção dos aparelhos de Estado na contestação e na afirmação do modelo concessionário. Para Castro (2018), ao se referir ao resultado prático da auditoria do TCE-PR (2013), o que faltou no processo de contestação da dominação dos empresários sobre o sistema foi um “concerto institucional” com outros órgãos.

“Acho que faltou um concerto institucional com outros órgãos. Esse concerto existe no Rio Grande do Sul, esse concerto existe em São Paulo, por exemplo. Em alguns estados há esse concerto. Então se você tem um determinado órgão que tem uma determinada postura os outros acompanham, respeitam. Então acho que as liminares que foram dadas em suspender a redução [da tarifa] que o Tribunal [de Justiça - PR] determinou foram prejudiciais” (CASTRO, 2018)

Essa falta de um “concerto institucional” demonstra o caráter relacional do poder a que se refere Poulantzas (1985). Isto vai de encontro com a tese de que há uma dominação, ou um exercício do poder monolítico e puramente burguês sobre os aparelhos do Estado, assim como o desfecho em prol das empresas concessionárias, mesmo que contra as razões jurídicas, técnicas e sociais demonstradas pelos conflitos do período, vai de encontro com a tese de que o Estado seja a instância racional da civilização da sociedade contemporânea (POULANTZAS, 1985)

Nesse sentido, não se pode dizer que a administração municipal de Gustavo Fruet (2013-2016) se apresentou como resistência aos interesses do SETRANSP, uma vez que acabou por se limitar a medidas administrativas e previstas dentro dos contratos ou de decisões judiciais, sem contestá-las. Isto mostra que, quando as lutas sociais abalaram o equilíbrio político que garantia as condições de exercício do poder, ou o *status quo* da política de transporte público de Curitiba, as instituições e estruturas politico-administrativas, especialmente o governo municipal na gestão de Fruet, reconfiguraram as relações e reacomodaram as forças em torno do “consenso” (Rancière, 1996) característico da democracia liberal. Isto denota um limite da atuação da Prefeitura sobre a política de transporte, limite este que não é encontrado na atuação do SETRANSP sobre a mesma.

Em contrapartida, na administração Greca, com um alinhamento mais claro das medidas formais que compõe a política de transporte público de Curitiba, a Prefeitura pôde mostrar maior inserção sobre esta, visto que, não demonstrou resistência aos interesses privados e logrou, dentro do campo do consenso liberal, as conquistas em favor de sua ideia de transporte público coletivo. Obviamente, estas conquistas representam maiores ganhos para a fração de classe dominante, mas sem abdicar de concessões às frações das classes dominadas, como a volta parcial da integração financeira com a Região Metropolitana.

Tal contradição é característica histórica do transporte público de Curitiba, como se apresenta na contraposição entre as administrações municipais de Requião e Lerner (entre 1987 e 1994). Nesta dinâmica, o consenso liberal impõe o diálogo aos aparelhos de Estado, sendo que em momentos de acirramento sobre o circuito de acumulação da mobilidade urbana, impõe-se a vontade de quem controla os meios de deslocamento e o sistema operacional, no caso historicamente sob controle da iniciativa privada e mais recentemente sob controle hegemônico de um só grupo econômico, o Grupo Gulin.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A dialética do poder relacional, circunscrito no objeto estudado, desmitifica a ideia do exercício racional do poder na política de transporte público de Curitiba, onde haveria uma clara separação entre poder concedente (gestor/fiscalizador) e concessionário (operador). Isto se demonstra nas relações desiguais que cada um destes “poderes” acessa o Estado e obtêm condições de exercer o poder sobre a política de transporte público de Curitiba. Neste sentido, ficaram evidentes, na dinâmica do exercício do poder na política de transporte público de Curitiba nos últimos dez anos, desequilíbrios nos limites de atuação de cada composição de forças que acessam os aparelhos de Estado para a realização de seus interesses.

Isto porque existe uma legitimação da exploração do serviço e do sistema por parte de empresas privadas que aprofunda o processo de dominação de classe através da política institucional e das relações sociais privadas. Neste caso é evidente que o SETRANSP, através de estratégias diversas, ora pressiona ora controla as capacidades do Estado em reafirmar o modelo concessionário dentro da possibilidade de acumulação com a remuneração do serviço de transporte público de Curitiba, assim sendo foco principal do exercício do poder mas não exclusivo, dependendo da URBS, da prefeitura Municipal e do Governo do Estado, ou seja dos aparelhos governamentais, para legitimar e perpetuar uma dominação de classe a partir do Estado.

Mesmo em momentos de antagonismos entre SETRANSP e aparelhos governamentais, se mantém como natural a perspectiva de exploração do sistema por empresas privadas, visto como modelo escolhido através de um silencioso consenso, representado na licitação do serviço em 2009 mas que remonta toda a história da política de transporte público de Curitiba até sua fundação no final do século XIX. Estes momentos de conflitos institucionais se escoram na possibilidade de benefícios no plano do acordo, ou seja, na cessão de pequenas garantias para a classe dominada e que podem representar ganhos políticos para a classe dominante. Quando este acordo não pode ser acessado, o concreto nos mostra uma flexibilização das demandas e sanções por parte dos aparelhos governamentais, sempre em busca de não comprometer o modelo concessionário enquanto modelo de gestão.

Nesse sentido, um dos resultados do tensionamento do exercício do poder sobre a política de transporte público de Curitiba, em seu momento mais agudo de conflito entre 2008 e 2018, foi a busca pelo consenso no plano institucional/contratual, ou seja, pelo questionamento dentro do circuito formalmente aceito, com o receio de interrupção do serviço e do impasse político administrativo de se pensar outras alternativas. Nos termos de Rancière (1996), o consenso

pretende objetivar os problemas, determinar a margem de escolha que comportam, os saberes requeridos e os parceiros que devem ser reunidos para sua solução. [...] O consenso então não é nada mais que a supressão da política. [...] [A razão política] deve ser impedida de querer por meio dessa razão passiva, desse grande automatismo da lei do capital, que é uma razão sem sujeito, um grande querer inconsciente que comanda uma multidão de pequenas razões locais, estritamente confinadas a exercícios de repartição dos benefícios e dos sacrifícios, de adaptação entre o fluxo e o refluxo das riquezas e os movimentos dos corpos sociais. (RANCIÈRE, 1996, p.379-80).

Os relatórios da Comissão de Análise da Tarifa (2013), CPI dos Transportes (2013), auditoria do TCE (2013) e a representação da Plenária Popular dos Transportes (2013) desnudam o processo de construção da licitação de 2009/2010 e do cálculo da composição das tarifas deixando expostas, dentro da razão técnica, política e social, as contradições da política de transporte público de Curitiba. A falta de legitimação destes relatórios, no entanto, revela as evidências do exercício seletivo dessas razões no âmbito do Estado, além da flexibilidade da justiça em atuar em benefício do capital, mesmo que para isto tenha que aceitar e justificar a existência de irregularidades.

A constatação de contradições insuperáveis dentro do consenso burguês liberal e do modelo tradicional de concessão do serviço mostra a capacidade dos indivíduos que compõe os aparelhos de Estado em abdicar de seus instrumentos normativos em favor de uma suposta ordem. Tal ordem remete à uma naturalização da atuação privada no serviço urbano público e na construção de um mito sobre o transporte público curitibano. Nesta ordem conta também o desgaste político sofrido pela Prefeitura com a parada dos serviços, desgaste evidentemente capturado pelas empresas de transporte no período de 2015 e 2016.

Dito isto, se pode verificar que há uma dimensão em que estes relatórios (2013) não penetram com fatos, seja por estar fora do escopo da investigação ou por não obter a inserção nas relações sociais privadas entre os indivíduos – dimensão que se refere à razão ideológica particular e ao condicionamento das classes sociais

envolvidas nas negociações que subscrevem a política de transporte na cidade. No entanto, outros instrumentos acessaram tais relações, ainda que superficialmente, através do exercício da delação e da interceptação de e-mails, práticas dos aparelhos de controle que não nos cabe examinar por hora, e ainda pela fotografia de Greca e Donato Gulin, tirada dias depois do reajuste da tarifa pública em 2017.

De fato, é preciso centralizar todo e qualquer dado empírico sobre uma análise crítica, não aceitando-os como o que se pode chamar de realidade ou verdade. Isto quer dizer que todo dado aqui coletado foi produzido por um sujeito, indivíduo ou coletivo, que é composto por uma práxis política e à expressa através de sua atuação sobre o objeto. Neste caso, resta considerar os relatórios, sentenças, inquéritos, denúncias e entrevistas, aqui coletados e analisados, em primeira análise, sobre o prisma da evidência e não do fato. Isto não quer dizer que dentro destes discursos não existam fatos comprovados, o que foram considerados como tais, mas que a constituição social e histórica dos sujeitos que aqui estão citados não resta neutra ou acima de qualquer sistema de ideias e concepções sobre o espaço urbano e como este deve operar. Tais evidências se inscrevem no limite de apontar cientificamente como é exercido o poder na política de transporte público de Curitiba, o que os poucos fatos acessados comprovam em larga escala.

Ao abordarmos uma análise final sobre o sistema físico em que se opera a RIT, é possível dizer que este não funciona apenas em relação às suas bases tecnológicas e inovadoras, até certo ponto eficientes pela ótica da racionalização do espaço e das viagens, mas também em relação à uma base político-ideológica em que o consenso entre administração pública e empresas operadoras representa impacto de igual ou maior magnitude nos aspectos considerados mais técnicos do sistema, como tempo de viagem, frequência, capacidade de terminais, etc. Isto é demonstrado pela volta de Lerner e Greca à Prefeitura, em 1990 e 2017, respectivamente. Tal associação é explicada pela ação da Prefeitura no atendimento de demandas da classe capitalista, demandas estas que prejudicam os usuários pelo superfaturamento da tarifa mas que muitas vezes beneficiam os mesmos com melhoras operacionais do sistema, como viagens diretas (Ligeirinho e Ligeirão), melhorias em pavimento, terminais e estações, expansão de integrações, renovação da frota, etc.

Tais melhorias justificariam a construção de um consenso aparentemente construtivo por parte da Prefeitura e SETRANSP, não fosse seu aspecto dialético, onde cada melhoria representa um esforço dos aparelhos governamentais para beneficiar as empresas de ônibus com menores custos de operação, que se apresentam para a sociedade como benefícios populares e que em última análise prejudicam cada vez mais o acesso financeiro ao sistema e portanto a condição de mobilidade da população curitibana. Portanto, a contradição que define a relação de aparente melhoria da eficiência do sistema RIT com o eventual consenso entre Prefeitura e SETRANSP é o caráter dialético que as melhorias propostas por estes governos carregam, ao envernizar estes atos como melhorias para a população uma vez que sua real pretensão é de viabilizar e manter a capacidade de acumulação da fração de classe dominante que se encontra no cerne do exercício do poder na política de transporte público de Curitiba.

Nesse sentido, o cenário simbólico do transporte público curitibano, mais representado pelas Estações-Tubo e os ônibus biarticulados, deve ser mantido para que as reais alterações (ou manutenções) no sistema, essas que oneram os usuários em detrimento da dominação das empresas, não se apresentem materialmente no espaço urbano. Esta sutil dominação cultural é parte integrante do *city-marketing* constatado por Garcia (1997) e depende de um arranjo institucional que ainda conta com setores da mídia hegemônica e de aparelhos do Estado para se estabelecer.

Nesse sentido, a família, ou grupo econômico, Gulin se destaca dentro da organização do poder estatal para a manutenção dos contratos de concessão do transporte público de Curitiba, mesmo com evidências externas e internas de manipulação do edital de concorrência. Centro do poder, tal sobrenome ultrapassa o período estudado na incidência sobre a política de transporte público de Curitiba, como pudemos ver em nossa análise histórica. No entanto, o SETRANSP se coloca como instituição robusta para atuar oficialmente na disputa aparente pelo poder, enquanto a influência/coerção, que certos agentes individuais apresentam, é operada em circuito privilegiado, ao mesmo tempo separado das garantias que oferece o direito liberal e dependente deste direito para utilizá-lo, quando conveniente, como legitimador de suas articulações na superfície em que este se apresenta. É neste circuito que se encontra o poder real, tendo ali as relações sociais como expressão mais próxima do poder estatal a que se refere Poulantzas (1985).

Aqui também existe uma relação dialética no exercício do poder no caso da licitação de transporte de Curitiba: a utilização do plano institucional para a legitimação (ou justificação) de uma narrativa e a estratificação das decisões judiciais em relação ao objeto estudado, com o objetivo de esvaziar de razão qualquer questionamento quanto ao exercício do poder na manutenção dos contratos entre SETRANSP e Prefeitura. É o caso da utilização da sentença da Ação Popular (TJ-PR, 2012) pela promotoria do Ministério Público para arquivar o Inquérito Civil (MP-PR, 2016), e a utilização da mesma sentença e do arquivamento do inquérito por agentes ligados à investigação para se defender das acusações da Operação Riquixá.

Mesmo assim, fica comprovada a composição contraditória do aparato estatal, visto que aparelhos como o Tribunal de Contas do Estado e a Prefeitura Municipal, em momentos específicos, se contrapuseram ao estabelecimento tradicional da prática do poder na política de transporte público de Curitiba. No entanto, esta contraposição não foi suficiente para alterar as estruturas enraizadas na concessão privada do serviço de transporte público, materializada na capacidade de dominação de classe das empresas de transporte público de Curitiba.

Fica evidente, também, a existência de um instrumento, supostamente técnico, para regular, com base no consenso governo-capital, a capacidade de acumulação de capital das empresas operadoras através do FUC: a dinâmica entre tarifa pública e tarifa técnica. Esta dinâmica se apresenta como instrumento modelador da política tarifária, sendo ela resistente, até certo grau, à estratégia de acumulação da classe dominante, seja ela fluida e direcionada à garantir que a capacidade de acumulação se mantenha ou se expanda.

Há, portanto, que se ir além na análise sobre a inserção do transporte público na mobilidade urbana contemporânea e na produção capitalista do espaço urbano curitibano. Este não só se apresenta como (re)produtor do trabalho e do capital mas como circuito específico de acumulação capitalista, dependendo de aparelhos do Estado para se manter. Isto afeta de forma significativa não somente a condição de produção do espaço urbano, através da produção e extração da mais-valia urbana de forma planejada, mas também o cotidiano da população que utiliza o transporte público e que depende deste para acessar ou produzir a cidade onde habita.

No circuito de acumulação de capital da mobilidade urbana de massa, quem detém o capital determina a condição de reprodução do trabalho e domina a política que envolve a capacidade de acumulação deste próprio circuito, ora com maiores ou menores resistências. Nesse caso, não passa de eufemismo chamar tal circuito de “público”, sendo que o transporte coletivo de Curitiba é, e sempre foi, determinado (e dominado) predominantemente pela manutenção da ação e de ganhos privados sobre este.

8 REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, A. F. **A questão habitacional em Curitiba: o enigma da "cidade-modelo"**. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo: 2007.

ARANTES O. Uma estratégia fatal: A cultura nas novas gestões urbanas. In: **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. 8. ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

BARDÍN L. **Análise de Conteúdo**. Portugal: Edições 70, 2000.

BERTOL L. E. **Terra e habitação: o problema e o falso problema. As políticas de obscurecimento do preço da terra na política habitacional em Curitiba**. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo: 2013.

BOURDIEU, P; CHAMBOREDON, J; PASSERON, J. **A profissão de sociólogo: preliminares epistemológicas**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1999

BRASIL. Lei nº 6.261, de 14 de novembro de 1975. Dispõe sobre o Sistema Nacional dos Transportes Urbanos, autoriza a criação da Empresa Brasileira dos Transportes Urbanos e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 14 nov. de 1975.

_____. Lei 7.418 de 16 de dezembro de 1985. Institui o vale transporte e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 dez. de 1985.

_____. Lei nº 7.619, de 30 de setembro de 1987. Altera dispositivos da Lei nº 7.418, de 16 de dezembro de 1985, que institui o vale-transporte. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 set. de 1987.

_____. Lei Federal nº 7.783 de 28 de junho de 1989. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 28 jun. de 1989.

_____. Decreto 799 de 17 de abril de 1993. Reduz alíquotas do Imposto sobre Produtos Industrializados incidente sobre veículos populares. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 abr. de 1993.

_____. Decreto nº 4.135, de 20 de fevereiro de 2002. Dispõe sobre o processo de liquidação da Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - GEIPOT. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 20 fe. de 2002.

_____. Ministério das Cidades. **Política Nacional de Desenvolvimento Urbano**. Cadernos MCidades Desenvolvimento Urbano, Novembro, 2004.

_____. Decreto 6.006 de 28 de dezembro de 2006. Aprova a Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados – TIPI. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 28 dez. de 2006.

_____. Ministério das Cidades. **PlanMob, construindo a cidade sustentável**. SeMob, 2007.

_____. Lei nº 11.772, de 17 de setembro de 2008. Acrescenta e altera dispositivos na Lei nº 5.917, de 10 de setembro de 1973, que aprova o Plano Nacional de Viação; reestrutura a VALEC - Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.; encerra o processo de liquidação e extingue a Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes – GEIPOT, entre outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 set. de 2008.

_____. Decreto 6.809, de 30 de março de 2009. Altera a Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - TIPI, aprovada pelo Decreto nº 6.006, de 28 de dezembro de 2006. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 mar. de 2009.

_____. Lei Federal 12.587 de 03 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 03 jan. de 2012.

_____. Decreto 7.819 de 03 de outubro de 2012. Dispõe sobre o Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores - INOVAR-AUTO. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 03 out. de 2012.

_____. Ministério das Cidades. **Política Nacional de Mobilidade Urbana**. Cartilha da Lei Federal 12.587, 2013.

_____. Ministério das Cidades **PlanMob, caderno de referência para elaboração de Plano de Mobilidade Urbana**. SeMob, 2015.

_____. Emenda Constitucional nº 90 de 15 de setembro de 2015. Dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal, para introduzir o transporte como direito social. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 set. de 2015.

_____. Ministério dos Transportes (1982). **Cálculo de tarifas de ônibus urbanos: instruções práticas atualizadas**. Brasília: GEIPOT, 1982.

BRUYNE, P; HERMAN, J. SCHOUTHEETE M. **Dinâmica da pesquisa em ciências sociais**. Rio de Janeiro: Francisco Alvez Editora, 1977

CÂMARA MUNICIPAL DOS VEREADORES. **Comissão Parlamentar de Inquérito sobre o transporte público de Curitiba Relatório Final**. Curitiba: 2013.

_____. **Esquenta discussão de passagem grátis**.

http://www.cmc.pr.gov.br/ass_det.php?not=5999#&panel1-1. Notícia veiculada no dia 26/10/2005. Acesso em 2018.

CASTRO C. H. de. **A auditoria da URBS e a política do transporte público de Curitiba**. Curitiba, 28 nov. 2018. Entrevista.

COMISSÃO DE ANÁLISE DA TARIFA DO SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS DO MUNICÍPIO DE CURITIBA. **Relatório final**. Curitiba, 2013.

COSTA L. H. C; FARIA J. R. V. A luta pelo transporte público em Curitiba: novos agentes e os processos de reprodução do Capital e do trabalho. In: POLLI, Simone; FARIA, Jose Ricardo Vargas de; SOUZA, Maurini; GUSSO, Ramon. **Conflitos urbanos em Curitiba**. Curitiba: Appris, 2018.

COSTA R. M.; HENKIN H. **Estratégias competitivas e desempenho da indústria automobilística no Brasil**. Revista Economia e Sociedade, Campinas, v. 25, n. 2 (57), p. 457-487, ago. 2016.

CURITIBA. Lei Municipal nº 4369/1972. Cria o fundo de urbanização de Curitiba e dá outras providências. Disponível em:

<<https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/1972/436/4369/lei-ordinaria-n-4369-1972-cria-o-fundo-de-urbanizacao-de-curitiba-e-da-outras-providencias.html>>. Acesso em 2018.

_____. Decreto nº 45/87. Aprova regulamento. Disponível em:

<<https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/decreto/1987/5/45/decreto-n-45-1987-aprova-regulamento-1990-03-16-versao-consolidada>>.

_____. Lei nº 7481/90. Altera dispositivos da Lei nº 4369/72 e autoriza o poder executivo a abrir crédito adicional especial

_____. Lei nº 7556/90. Dispõe sobre o transporte coletivo de passageiros e dá outras providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/1990/755/7556/lei-ordinaria-n-7556-1990-dispoe-sobre-o-transporte-coletivo-de-passageiros-e-da-outras-providencias>>. Acesso em 2018

_____. Decreto nº 210/1991. Aprova o regulamento dos serviços de transporte coletivo de passageiros. Disponível em:

<<https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/decreto/1991/21/210/decreto-n-210-1991-aprova-o-regulamento-dos-servicos-de-transporte-coletivo-de-passageiros>>. Acesso em 2018.

_____. Decreto nº 90/2002. Institui o sistema de automação de recebimento e controle de passagens do transporte coletivo de Curitiba e Região Metropolitana e dá outras providências. Disponível em:

<<https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/decreto/2002/9/90/decreto-n-90-2002-institui-o-sistema-de-automacao-de-recebimento-e-controle-de-passagens-do-transporte-coletivo-de-curitiba-e-regiao-metropolitana-e-da-outras-providencias>>. Acesso em 2018.

_____. Decreto nº 61 22/01/2004. Aprova tarifas para o transporte coletivo de passageiros. Disponível em:
<<https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/decreto/2004/6/61/decreto-n-61-2004-aprova-tarifas-para-o-transporte-coletivo-de-passageiros.html>>. Acesso em 2018.

_____. Decreto nº 64 26/01/2004. Suspende os efeitos do decreto nº 61, 22 de janeiro de 2004. Disponível em:
<<https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/decreto/2004/6/64/decreto-n-64-2004-suspende-os-efeitos-do-decreto-n-61-22-de-janeiro-de-2004>>. Acesso em 2018.

_____. Decreto nº 162 26/02/2004. Aprova tarifas para o transporte coletivo de passageiros. Disponível em
<<https://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/uploads/evolucaoTarifa/20f5f95cc3167de4c9d7b40a990a2baa315ace90.pdf>>. Acesso em 2018.

_____. Decreto nº 267 06/04/2004. Aprova tarifas para o transporte Coletivo de passageiros. Disponível em:
<<https://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/uploads/evolucaoTarifa/b7e3ca1819bbbf044ee57e9b804db94b06950935.pdf>>. Acesso em 2018.

_____. Decreto nº 387 20/01/2005. Fixa tarifa diferenciada para o Transporte coletivo aos domingos. Disponível em:
<<https://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/uploads/evolucaoTarifa/8a4fb7ba5e1b39dc124c3324db3dcba6e8edf5c2.pdf>>. Acesso em 2018.

_____. Decreto nº 1043 23/06/2005. Aprova tarifa para o transporte Coletivo de passageiros. Disponível em:
<<https://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/uploads/evolucaoTarifa/1cb7c8321afbaff54268628811736a6117263edf.pdf>>. Acesso em 2018.

_____. Decreto nº 387 19/04/2007. Aprova tarifas para o transporte Coletivo de passageiros. Disponível em:
<<https://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/uploads/evolucaoTarifa/51c8310be89b6edc378ccf689972a62132bb03f6.pdf>>. Acesso em 2018.

_____. Lei nº 12.597/2008. Dispõe sobre a organização do sistema de transporte coletivo da cidade de Curitiba, autoriza o poder público a delegar a sua execução, e dá outras providências. Disponível em:
<<https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2008/1259/12597/lei-ordinaria-n-12597-2008->>. Acesso em 2018.

_____. Decreto nº 50 08/01/2009. Aprova tarifas para o transporte Coletivo de passageiros. Disponível em:
<<https://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/uploads/evolucaoTarifa/50024daf02b6d9a1ee7f5df214cc403e3398f883.pdf>>. Acesso em 2018.

FARIA, J. H. **Dimensões da Matriz Epistemológica em Estudos em Administração: uma proposição**. Artigo publicado no XXXXVI Encontro da ANPAD, Rio de Janeiro, 2012.

_____. **Considerações Básicas sobre a Questão Epistemológica: o problema do conhecimento**. Curitiba: EPPEO, 2015. Working Paper.

FREY, K. **Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil**. Revista Planejamento e Políticas Públicas (PPP) nº 21, jun. de 2000.

FRIGOTTO, G. **A interdisciplinaridade como necessidade e como problema nas ciências sociais**. Revista do Centro de Educação e Letras, UNIOESTE – Campus de Foz do Iguaçu, v. 10 nº 1 p. 41-62 1º semestre, 2008.

FRUET, G. **A gestão e o futuro do transporte público de Curitiba**. Curitiba, 3 dez. 2018. Entrevista

FOLHA DE SÃO PAULO. **Prefeitura de Curitiba baixa tarifa de ônibus em R\$ 0,10 a partir de 2ª**. <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2406200532.htm>. Notícia veiculada no dia 24/06/2005. Acesso em 2018.

GARCIA F. E. S. **Cidade Espetáculo: política, planejamento e city marketing**. Curitiba: Palavra, 1997.

GAZETA DO POVO. **Governo promete R\$ 71 milhões para “congelar” tarifa do ônibus em Curitiba e região**.

<https://www.gazetadopovo.com.br/politica/parana/governo-promete-r-71-milhoes-para-congelar-tarifa-do-onibus-em-curitiba-e-regiao-6pxqpbjb0s3g0hzxd2hgn5064>. Notícia veiculada no dia 05/07/2018. Acesso em 2018.

_____. **2004: A eleição decidida por R\$ 0,25**.

<https://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/eleicoes/2012/memoria/2004-a-eleicao-decidida-por-r-025-3dzxx1aw64sayccc06l2lx7wu>. Notícia veiculada no dia 24/06/2012. Acesso em 2018.

GREGÓRIO, R. **A gestão da URBS e a política de transporte público em Curitiba**. Curitiba, 6 dez. 2018. Entrevista

GUEDES, A. L. **A instalação da Renault, Chrysler e Audi em Curitiba**. Revista Interdisciplinar de Gestão Social – RIGS, v.2 n.1 p. 137-151 jan./abr. 2013.

G1-DF. **Documentos põem sob suspeita licitação de transporte em Brasília**. <http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2016/08/documentos-poem-sob-suspeita-licitacao-de-transporte-em-brasilia.html>. Curitiba, 2016. Acesso em 2018.

G1-PR. **Motoristas e cobradores de ônibus entram em greve em Curitiba**. <http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2012/02/motoristas-e-cobradores-de-onibus-entram-em-greve-em-curitiba.html>. Curitiba, 2012a. Acesso em 2018.

_____. **Motoristas e cobradores aceitam proposta e termina greve em Curitiba.** <http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2012/02/grevistas-aceitam-proposta-e-onibus-devem-voltar-operar-em-curitiba.html>. Curitiba, 2012b. Acesso em 2018.

_____. **Milhares de pessoas saem em protesto pelo Centro de Curitiba.** <http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2013/06/milhares-de-pessoas-saem-em-protesto-pelo-centro-de-curitiba.html>. Curitiba, 2013a. Acesso em 2018.

_____. **Urbs repudia ação de manifestante que atirou torta na cara de funcionário.** <http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2013/07/urbs-repudia-acao-de-manifestante-que-atirou-torta-na-cara-de-funcionario.html>. Curitiba, 2013b. Acesso em 2018.

_____. **Gaeco prende 6 pessoas e ouve ex-prefeito de Foz na Operação Riquixá.** <http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2016/06/gaeco-prende-6-pessoas-e-ouve-ex-prefeito-de-foz-na-operacao-riquixa.html>. Curitiba, 2016a. Acesso em 2018.

_____. **'Acontece rapidamente', diz Richa sobre a reintegração do transporte.** <http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2016/10/acontece-rapidamente-diz-richa-sobre-reintegracao-do-transporte.html>. Curitiba, 2016b. Acesso em 2018.

_____. **Delator dá detalhes de esquema de fraudes a licitações de ônibus no Paraná; vídeo.** <https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/delator-da-detalhes-de-esquema-de-fraudes-a-licitacoes-de-onibus-no-parana-video.ghtml>. Curitiba, 2017a. Acesso em 2018.

_____. **Passagem de ônibus de Curitiba vai para R\$ 4,25 a partir de segunda-feira.** <http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2017/02/passagem-de-onibus-de-curitiba-vai-para-r-425-partir-de-segunda-feira.html>. Curitiba, 2017b. Acesso em 2018.

_____. **Passagem de ônibus de Curitiba vai para R\$ 4,25 a partir de segunda-feira.** <http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2017/02/protesto-contr-aumento-da-tarifa-em-curitiba-tem-vandalismo-e-detidos.html>. Curitiba, 2017c. Acesso em 2018.

_____. **TJ decide que dois de três crimes investigados na Operação Riquixá prescreveram.** <https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2018/10/11/tj-decide-que-dois-de-tres-crimes-investigados-na-operacao-riquixa-prescreveram.ghtml>. Curitiba, 2018a. Acesso em 2018.

_____. **Cobradores e motoristas de ônibus fazem protesto contra projeto de lei, em Curitiba.** <https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2018/11/13/cobradores-e-motoristas-de-onibus-fazem-protesto-contr-projeto-de-lei-em-curitiba.ghtml>. Curitiba, 2018b. Acesso em 2018.

IBGE. Série histórica do IPCA. <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html?=&t=series-historicas>. Acesso em 2018.

IPEA. **Tarifação e financiamento do transporte público urbano**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília: Ipea, julho de 2013.

IPPUC. **Do bonde de mula ao ônibus expresso**. Curitiba: 1975.

_____. **Plano de Mobilidade e Transportes**. Curitiba: 2008.

_____. **Palestra sobre os dados preliminares da pesquisa Origem Destino realizada em 2016**. Conselho da Cidade de Curitiba, 2018

JESSOP R. **State Theory: Putting the Capitalist State in Its Place**. Cambridge: Polity, 1990.

_____. **State Power: A Strategic-Relational Approach**. Cambridge: Polity, 2008

_____. States and State Power: A Strategic Relational Approach.
<https://www.youtube.com/watch?v=ASbFGnERcY&t=2590s> Aula ministrada via internet, 2014.

KOWARICK, L. **A Espoliação Urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

LEFEBVRE, H. **Lógica formal, lógica dialética**. 5. ed. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1979.

_____. **A revolução urbana**. 1 reimp. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

LÉVY J. **Os novos espaços da mobilidade**. Geographia. Rio de Janeiro. Ano III - nº 6 - Jul-Dez, 2001.

LOJKINE, J. **O Estado capitalista e a questão urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1981.

MARICATO, E. (Org). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979.

_____. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis, RJ, Editora Vozes, 3 eds. 2014.

MARTINS, R. M. **Curitibano vê tarifa baixar cinco vezes em 21 anos**.
<http://livre.jor.br/curitibano-viu-tarifa-baixar-cinco-vezes-em-21-anos>. Notícia veiculada pelo livre.jor no dia 09/09/2015. Acesso em 2018.

MICAELO S. M. **Evolução da estratégia da Fiat Automóveis S.A. face à mudança do ambiente competitivo da indústria automobilística brasileira: Um estudo de caso**. Dissertação de Mestrado em administração, PUC, Rio de Janeiro, 2003.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ. **Inquérito civil N. 0046.10.000990-4**. Primeira promotoria de justiça, Foro Central da Comarca da Região Metropolitana

de Curitiba, 2016.

MOLOTCH H. **The City as a Growth Machine: Toward a Political Economy of Place**. American Journal of Sociology v. 82 n° 2 p. 309-332 Chicago, 1976.

MOULAERT F; JESSOP R; MEHMOOD A. **Agency, structure, institutions, discourse (ASID) in urban and regional development**. International Journal of Urban Sciences, Lancaster, 2016

MOURA R. FIRKOWSKI O. **Curitiba: Transformações na ordem urbana**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2014.

MPL CURITIBA. **Princípios e Organização**.
<https://fureotubo.wordpress.com/2004/08>. Curitiba, 2004. Acesso em 2018.

_____. **Audiência pública do tarifaço 2013**.
<https://fureotubo.wordpress.com/2013/02/28/audiencia-publica-do-tarifaco-2013>.
Curitiba, 2013a. Acesso em 2018.

_____. **O MPL-Curitiba não mais faz parte da “ARTICULAÇÃO NACIONAL” do MPL!**. <https://fureotubo.wordpress.com/2013/05/23/o-mpl-curitiba-nao-mais-faz-parte-da-articulacao-nacional-do-mpl>. Curitiba, 2013b. Acesso em 2018.

_____. **Após violenta repressão, nova gestão quer por nos trilhos NEGOCIATA DO METRÔ**. <https://fureotubo.wordpress.com/2013/08/26/apos-violenta-repressao-nova-gestao-quer-por-nos-trilhos-negociata-do-metro>. Curitiba, 2013c. Acesso em 2018.

MPL e SOCIEDADE PEATONAL. **Projeto e estudos técnicos referentes à PPPOP-TZ**. Apresentados na ocasião do PMI N.01/2013 da Prefeitura Municipal de Curitiba. Curitiba, 2013.

_____. **DOSSIÊ PPP METRÔ CURITIBANO**. Curitiba, 2014.

NEVES, L. S. **Movimento popular e transporte coletivo em Curitiba (1970-1990)**. Curitiba: Editora Gráfica Popular: CEFURIA, 2006.

NEVES, L.S. **Licitação e crise no transporte coletivo**. Gazeta do Povo, 2015. Disponível em: <http://www.gazetadopovo.com.br/opinioao/artigos/licitacao-e-crise-no-transporte-coletivo-ejhzi0ht26qhfcm3fc3s8bbi>. Acesso em: 21/06/2018

OLIVEIRA D. **Curitiba e o mito da cidade modelo**. Curitiba, Editora UFPR, 2000.

ORTÚZAR, J.D.; WILLUMSEM, L.G. **Modelling Transport**. 4th ed. Chichester: John Wiley & Sons, 2011.

PARANÁ. Tribunal de Justiça. Sentença da Ação Popular nº 10.546/2010. Curitiba: 2012.

PILOTTO, A. S. **Área metropolitana de Curitiba: um estudo a partir do espaço**

intra-urbano. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano Regional) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

POLUCHA R. S. **Ecoville: construindo uma cidade para poucos.** Dissertação de Mestrado, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo: 2010.

POMBO O. **Interdisciplinaridade e integração dos saberes.** Liinc em Revista, v.1, n.1, março 2005, p. 3-15 Porto Alegre: 2005.

POULANTZAS, N. **O Estado, O Poder, O Socialismo.** 2a ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

PROCOPIUCK, M. **Governança Multinível e Inovações em trajetórias de sistemas sociotécnicos: o caso dos transportes coletivos de Curitiba.** Tese de doutorado em administração, PUC-PR, Curitiba, 2011.

PIANI, G.; MIRANDA, P. **Regimes especiais de importação e “ex- tarifários”: o caso do Brasil.** Rio de Janeiro, Ipea, 2006. (Texto para Discussão, n. 1249).

RAMOS E. A. C. **Transporte coletivo e expansão urbana: do bonde a mula à tracção eléctrica; Curitiba, 1887 a 1913.** Dissertação de mestrado, Curso de Pós Graduação em História, Universidade Federal do Paraná, Curitiba: 2002.

RANCIÈRE, J. **O Dissenso.** In: NOVAES, A. A Crise da Razão. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

RECK, G. **A gestão da URBS no governo Requião e a política de transporte público na cidade.** Curitiba, 25 out. 2018. Entrevista

RIBEIRO, L.C. de Q. **Transformações na Ordem Urbana na Metrópole Liberal - Periférica: 1980/2010. Hipóteses e estratégia teórico -metodológica para estudo comparativo.** Rio de Janeiro: OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES / INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA / FAPERJ – CAPES – CNPq, 2013.

SENGE PR. **Revista RMC em Debate: Caderno 1.** Curitiba: julho de 2009

_____. **Revista RMC em Debate: Caderno 2.** Curitiba: novembro de 2009

SENGE-PR; SINDIURBANO; APP-SINDICATO;ANDES;BANCÁRIOS.
Representação contra o processo licitatório relacionado ao Edital de Concorrência n.º 005/2009, em que a URBS - URBANIZAÇÃO DE CURITIBA S.A. outorgou concessão para prestação e exploração dos serviços de transporte coletivo público urbano de passageiros no Município de Curitiba. Curitiba, 2013

SETRANSP. **Estudo da EY aponta perdas acumuladas de R\$ 1,3 bilhão nos contratos de concessão do transporte coletivo de Curitiba.** Curitiba, 2017a. Release para imprensa.

_____. **Posicionamento sobre a falta de renovação de frota.** Curitiba, 2017b. Release para imprensa.

_____. **Total de pessoas que pulam a catraca sobe e chega a quase 4 mil por dia.** Curitiba, 2017c. Release para imprensa.

SOCIEDAD PEATONAL; MOVIMENTO PASSE LIVRE. **Projeto e estudos técnicos referentes à Parceria Público Popular – Tarifa Zero.** Curitiba: 2013

SOUZA N. R. **Planejamento Urbano em Curitiba: Saber técnico, classificação dos cidadãos e partilha da cidade.** Curitiba, Trabalho apresentado no Simpósio Cidade e Poder, UFPR, Revista de Sociologia e Política, 2001.

SOUZA C. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura.** Sociologias, Porto Alegre, ano 8, no 16, jul/dez 2006.

STROHER L. E. M. **A metrópole e o planejamento urbano: revisitando o mito da curitiba-modelo.** Dissertação de Mestrado, Faculdade de Arquitetura e urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo: 2014.

TCE. **Relatório de auditoria à URBS S/A e FUC** autorizado pela portaria nº 704/13 do Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. 2013

TCE. **Análise dos contraditórios do relatório de auditoria.** Tribunal de Contas do Estado do Paraná. 2014

TERRA. **PR: confusão na Câmara de Curitiba termina com presos e um guarda ferido.** <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/cidades/pr-confusao-na-camara-de-curitiba-termina-com-presos-e-um-guarda-ferido,6ddf1421ab7a0410VgnVCM10000098cceb0aRCRD.html>. Curitiba, 2013. Acesso em 2018.

TRIBUNA DO PARANÁ. **VTs falsos podem levar Urbs ao colapso, diz Yára.** <https://www.tribunapr.com.br/noticias/parana/vts-falsos-podem-levar-urbs-ao-colapso-diz-yara>. Curitiba, 2003a. Acesso em 2018.

_____. **Aperta o cerco a falsificadores de vales.** <https://www.tribunapr.com.br/painel-do-crime/aperta-o-cerco-a-falsificadores-de-vales>. Curitiba, 2003b. Acesso em 2018.

_____. **Cassio Taniguchi anuncia duas mudanças no governo.** <https://www.tribunapr.com.br/noticias/politica/cassio-taniguchi-anuncia-duas-mudancas-no-governo>. Curitiba, 2004. Acesso em 2018.

_____. **Curitiba terá ônibus a R\$ 1 aos domingos.** <https://www.tribunapr.com.br/noticias/parana/curitiba-tera-onibus-a-r-1-aos-domingos>. Curitiba, 2005a. Acesso em 2018.

_____. **Conflitos brecam menor tarifa de ônibus.**

<https://www.tribunapr.com.br/noticias/parana/conflitos-brecam-menor-tarifa-de-onibus>. Curitiba, 2005b. Acesso em 2018.

_____. **Passageiros se revoltam contra pagamento do ‘busão’ em Araucária. Curitiba, 2015.** <https://www.tribunapr.com.br/noticias/parana/passageiros-se-revoltam-contrapagamento-do-busao-em-araucaria>. Curitiba, 2015. Acesso em 2018

_____. **Motorista de ônibus reage a assalto e é assassinado em arrastão em Colombo.** <https://www.tribunapr.com.br/noticias/seguranca/motorista-de-onibus-e-assassinado-em-arra tao-em-colombo>. Curitiba, 2017. Acesso em 2018.

_____. **Ainda em teste, grades contra fura-catracas são burladas em Curitiba.** <https://www.tribunapr.com.br/noticias/curitiba-regiao/fura-catracas-pulam-grades-dia-de-teste-curitiba>. Curitiba, 2019. Acesso em 2019.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** Atlas, São Paulo, 1987.

VASCONCELLOS, E.A. **Políticas de Transporte no Brasil: a construção da mobilidade excludente.** Editora Manole Ltda. Barueri, SP. 2013.

VICE BRASIL. **Curitiba e a noite mais quente do ano.** https://www.vice.com/pt_br/article/78zxde/curitiba-e-a-noite-mais-quente-do-ano. Curitiba, 2013. Acesso em 2018.

VIRTUOSO L. A. **Alinhamento entre o planejamento urbano municipal e a gestão da mobilidade e dos equipamentos públicos urbanos: um estudo na cidade de Curitiba.** Dissertação de Mestrado em Administração, Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR, Curitiba: 2008.

URBS; SETRANSP. **Termo Aditivo Contratual.** Curitiba: 2017.

URBS. **Edital da concorrência nº 005/2009.** Processo nº 100/2009 – ALI/DTP Licitação dos serviços de transporte coletivo urbano de passageiros do Município de Curitiba, Curitiba: 2009.

_____. **A História do Sistema de Transporte Coletivo de Curitiba (1887/2000).** Curitiba: URBS, 2009.

_____. **História do Transporte/Linha do Tempo.** <https://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/transporte/historia-transporte>. Curitiba, 2018a. Acesso em 2018.

_____. **Custos da Rede Integrada de Transporte – Evolução da tarifa.** <https://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/transporte/tarifas-custos>. Curitiba, 2018b. Acesso em 2018.

_____. **Convênios e decretos sobre a tarifa técnica.**

<http://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/institucional/legislacao>. Curitiba, 2018c. Acesso em 2018.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed., Bookman, Porto Alegre, 2005.